Penulis :
Gugun El Guyanie, dkk.

IRONI
CUKAI TEMBAKAU

Karut-marut Hukum & Pelaksanaan
Dana Bagi Hasil Cukai Hasil Tembakau
di Indonesia

INDONESIA
BERDIKARI

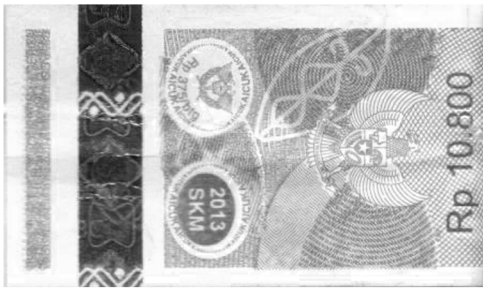
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI

SUNAN KALIJOGO

YOGYAKARTA – INDONESIA

Penulis :

Gugun El Guyanie, dkk.



IRONI
CUKAI TEMBAKAU

Karut-marut Hukum & Pelaksanaan
Dana Bagi Hasil Cukai Hasil Tembakau
di Indonesia

INDONESIA
BERDIKARI

Ironi Cukai Tembakau:
Carut-marut Hukum & Pelaksanaan
Dana Bagi Hasil Cukai Hasil Tembakau di Indonesia.
Jakarta: Indonesia Berdikari, 2013.

1. Keuangan Negara 2. Cukai 3. Tembakau
4. Otonomi Daerah 5. Korupsi
I JUDUL

© Indonesia Berdikari
Jakarta, Mei 2013

224 halaman

Kompugrafi: Rumah Pakem

DAFTAR ISI

1 | PENDAHULUAN

A. Latar Belakang 1
B . Rumusan Masalah 6
C. Metodologi 6

2 | KEUANGAN NEGARA, PAJAK & CUKAI TEMBAKAU

A. Keuangan Negara 9
B. Pajak dan Cukai sebagai Pendapatan Negara 16
C. Cukai Hasil Tembakau di Indonesia 21

3 | DANA BAGI HASIL CUKAI HASIL TEMBAKAU

A. Masalah Konseptual 25
B. Masalah Peruntukan 30
C. Masalah Pengawasan 39

4 | PELAKSANAAN DBH-CHT: TEMUAN DARI LIMA DAERAH

A. Pelaksanaan di Jawa Timur 43
B. Pelaksanaan di Jawa Tengah 60
C. Pelaksanaan di Nusa Tenggara Barat 86
D. Pelaksanaan di Jawa Barat 107
E. Pelaksanaan di DI Yogyakarta 126

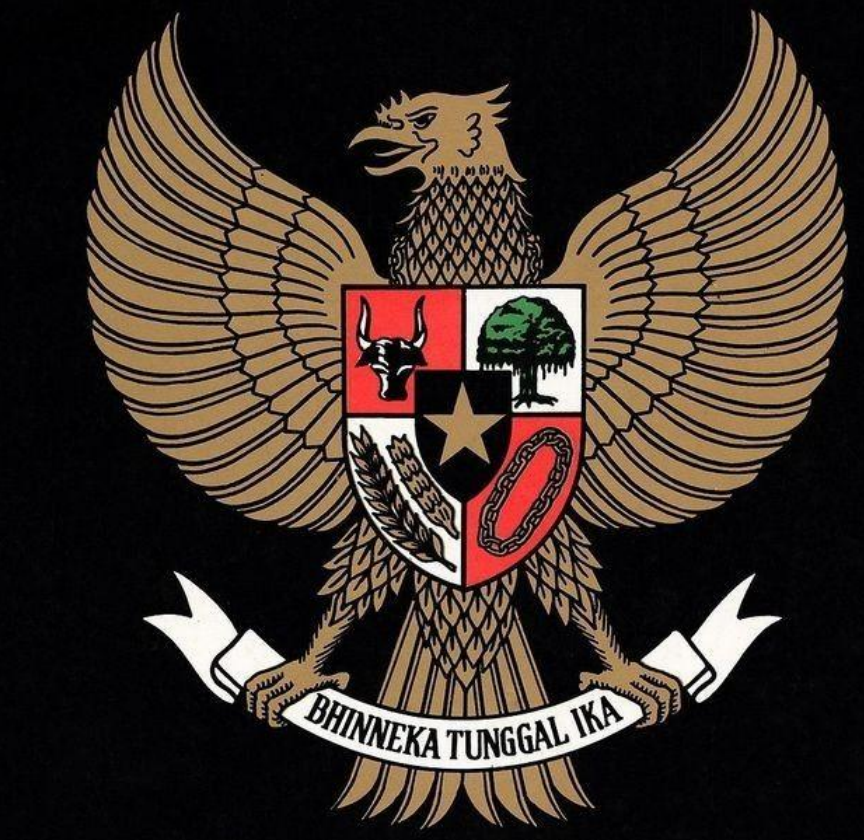
5 | ANALISIS PELAKSANAAN DBH-CHT

A. Kekuasaan Terpusat Eksekutif 142
B. Tafsir Manasuka 147
C. Ketimpangan Anggaran & Kuasa Rezim Kesehatan 152
D. Bisakah Lebih Tepat Sasaran? 159

6 | KESIMPULAN & SARAN

A. Kesimpulan Umum 165
B. Saran-saran 168

PUSTAKA & NARASUMBER 173
INDEKS 183
LAMPIRAN 187
PENULIS 223



PANCASILA

KETUHANAN YANG MAHA ESA

KEMANUSIAAN YANG ADIL DAN BERADAB

PERSATUAN INDONESIA

KERAKYATAN YANG DIPIMPIN OLEH HIKMAT KEBIJAK-SANAAN DALAM PERMUSYAWARATAN / PERWAKILAN

KEADILAN SOSIAL BAGI SELURUH RAKYAT INDONESIA

DAFTAR GRAFIK & TABEL

GRAFIK 1 Perkembangan Penerimaan Negara dari Pungutan Cukai, 2007-2013 3
GRAFIK 2 Peruntukan DBH-CHT Provinsi Jawa Timur, 2012 49
GRAFIK 3 Peruntukan DBH-CHT Kabupaten Jember, 2012 53
GRAFIK 4 Peruntukan DBH-CHT Kota Kediri, 2012 58
GRAFIK 5 Peruntukan DBH-CHT Provinsi Jawa Tengah, 2012 68
GRAFIK 6 Peruntukan DBH-CHT Kabupaten Temanggung, 2012 75
GRAFIK 7 Peruntukan DBH=CHT Kabupaten Kudus, 2012 81
GRAFIK 8 Peruntukan DBH-CHT Provinsi NTB, 2012 92
GRAFIK 9 Peruntukan DBH-CHT Kabupaten Lombok Timur, 2012 99
GRAFIK 10 Peruntukan DBH-CHT Kabupaten Lombok Tengah, 2012 104
GRAFIK 11 Peruntukan DBH-CHT Provinsi DI Yogyakarta, 2012 128
GRAFIK 12 Peruntukan DBH-CHT Kabupaten Bantul, 2012 133
GRAFIK 13 Peruntukan DBH-CHT Kabupaten Sleman, 2012 138

TABEL 1 Penatahapan Transfer DBH-CHT 42
TABEL 2 Peruntukan DBH-CHT Provinsi Jawa Timur, 2012 49
TABEL 3 Peruntukan DBH-CHT Kabupaten Jember, 2012 53
TABEL 4 Peruntukan DBH-CHT Kota Kediri, 2012 57
TABEL 5 Alokasi DBH-CHT Jawa Tengah per Kabupaten/Kota 63
TABEL 6 Peruntukan DBH-CHT Provinsi Jawa Tengah, 2012 67
TABEL 7 Peruntukan DBH-CHT Kabupaten Temanggung. 2012 74
TABEL 8 Peruntukan DBH-CHT Kabupaten Kudus, 2012 81
TABEL 9 Peruntukan DBH-CHT Provinsi NTB, 2012 92
TABEL 10 Peruntukan DBH-CHT Kabupaten Lombok Timur, 2012 99
TABEL 11 Peruntukan DBH-CHT Kabupaten Lombok Tengah, 2012 103
TABEL 12 Peruntukan DBH-CHT oleh Dinas Perkebunan Provinsi Jawa Barat, 2012 110
TABEL 13 Peruntukan DBH-CHT oleh Dinas Perindustrian & Perdagangan Kabupaten Kuningan, 2012 117
TABEL 14 Perolehan DBH=CHT Kabupaten Sumedang, 2008-2012 121
TABEL 15 Perolehan DBH-CHT Kabupaten/Kota di Provinsi Di Yogyakarta, 2012 127
TABEL 16 Peruntukan DBH-CHT Provinsi DI Yogyakarta, 2012 128
TABEL 17 Peruntukan DBH-CHT Kabupaten Bantul, 2012 133
TABEL 18 Peruntukan DBH-CHT Kabupaten Sleman, 2012 138

LPBHNU

LEMBAGA PENYULUHAN & BANTUAN HUKUM
NAHDLOTUL 'ULAMA

DAFTAR ISTILAH

AAUPB	Asas-asas Umum Pemerintahan yang Baik
AAUPL	Asas-asas Umum Pemerintahan yang Layak
AMDAL	Analisis Mengenai Dampak Lingkungan
APBD	Anggaran Pendapatan & Belanja Daerah
APBN	Anggaran Pendapatan & Belana Negara
APTI	Asosiasi Petani Tembakau Indonesia
APTN	Asoasiasi Petani Tembakau Nasional
BAKD	Badan Administrasi Keuangan Daerah
BAKORLUH	Badan Kordinasi Penyuluhan Pertanian, Perikanan dan Kehutanan
BALITBANG	Badan Penelitian & Pengembangan
BAPERMAS	Badan Pemberdayaan Masyarakat
BAPPEDA	Badan Perencaan Pembangunan Daerah
BAPPEKAB	Badan Perencanaan Pembangunan Kabupaten
BLH	Biro/Balai/Badan Lingkungan Hidup
BPHTB	Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan
CSR	*Coorporate Social Responsibility*
DAK	Dana Alokasi Khusus
DAU	Dana Alokasi Umum
DBH	Dana Bagi Hasil
DBH-CHT	Dana Bagi Hasil Cukai Hasil Tembakau
DBH-SA	Dana Bagi Hasil Sumberdaya Alam
DINKES	Dinas Kesehatan
DINSOS	Dinas Sosial
DISBUDPAR	Dinas Kebudayaan & Pariwisata
DISBUN	Dinas Perkebunan
DISBUNHUT	Dinas Perkebunan & Kehutanan
DISHUBKOMINFO	Dinas Perhubungan, Komunikasi & Informasi
DISNAKERTRANS	Dinas Tenaga Kerja & Transmigrasi
DISPENDA	Dinas Pednapatan Daerah
DISPERINDAG	Dinas Perindustrian & Perdagangan
DISPERINKOP	Dinas Perindustrian & Koperasi
DISTANBUNHUT	Dinas Pertanian, Perkebunan & Kehutanan
DI(Y)	Daerah Istimewa (Yogyakarta)

DPC	Dewan Pimpinan Cabang
DPD-RI	Dewan Perwakilan Daerah Republik Indonesia
DPKKD	Dinas Pendapatan, Keuangan dan Kekayaan Daerah
DPPKAD	Dinas Pendapatan Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah
DPR(D)	Dewan Perwakilan Rakyat (Daerah)
DPR-RI	Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesa
ESDM	Energi & Sumber Daya Mineral
GAPOKTAN	Gabungan Kelompok Tani
HAKI	Hak Atas Kekayaan Intelektual
HAM	Hak Asasi Manusia
HIPETAL	Himpunan Petani Tembakau Lombok
HJE	Harga Jual Eceran
ICW	*Indonesische Comptabiliteitswet*
IHT	Industri Hasil Tembakau
IS	*Indische Staatsregeling*
ISPA	Inveksi Saluran Pernapasan (bagian) Atas
JAMKESMAS	Jaminan Kesehatan Masyarakat
KABAG	Kepala Bagian
KABID	Kepala Bidang
KASI	Kepala Seksi
KASUBAG	Kepala Sub Bagian
KASUBID	Kepala Sub Bidang
KKN	Kolusi, Korupsi dan Nepotisme
KLH	Kantor Lingkungan Hidup
KNPK	Komite Nasional Penyelematan Kretek
KTR	Kawasan Tanpa Rokok
LIK	Lingkungan Industri Kecil
LSM	Lembaga Swadaya Masyarakat
MK	Mahkamah Konstitusi
NTB	Nusa Tenggara Barat
OPD	Organisasi Pelaksana Daerah
OPT	Organisme Pengganggu Tanaman
PBB	Pajak Bumi dan Bangunan
PDRB	Pendapatan Domestik Regional Bruto
PERBUP	Peraturan Bupati
PERDA	Peraturan Daerah
PERGUB	Peraturan Gubernur

PERMEN	Peraturan Menteri
PERMENDAGRI	Peraturan Menteri Dalam Negeri
PERMENKEU	Peraturan Menteri Keuangan
PHBS	Pola Hidup Bersih & Sehat
PHK	Pemutusam Hubungan Kerja
PILKADA	Pemilihan Kepala Daerah
PILGUB	Pemilihan Gubernur
PKDTK	Promosi Kesehatan di Tempat Kerja
PP	Peraturan Pemerintah
PPh	Pajak Penghasilan
PPKD	Pejabat Pengelola Keuangan Daerah
PPN	Pajak Pertambahan Nilai
PPRK	Persatuan Perusahaan Rokok Kudus
PUSKESMAS	Pusat Kesehatan Masyarakat
RAPBN	Rancangan Anggaran Belanja & Pendapatan Negara
RAPERDA	Rancangan Peraturan Daerah
RKA	Rencana Kerja Awal
RIS	Republik Indonesia Serikat
RR	*Regering Reglement*
RS(U)	Rumah Sakit (Umum)
SATPOL PP	Satuan Polisi Pamong Praja
SD	Sekolah Dasar
SILPA	Sisa Lebih Penggunaan Anggaran
SKM	Sigaret Kretek Mesin
SKPD	Satuan Kerja Pemerintah Daerah
SLPHT	Sekolah Lapang Pengendalian Hama Terpadu
SLTP	Sekolah Lanjutan Tingkat Pertama
SLTA	Sekolah Lanjutan Tingkat Atas
STN	Serikat Tani Nasional
TAPD	Tim Anggaran Pemerintah Daerah
TB	Tuberklosis
TUPOKSI	Tugas Pokok & Fungsi
UKM	Usaha Kecil & Menengah
UPT(D)	Unit Pelaksana Teknis (Daerah)
UU	Undang-undang
UUD	Undang-undang Dasar
UUDS	Undang-undang Dasar Sementara

PENGANTAR

Seorang teman pernah berpesan agar "hati-hati" jika suatu saat kami harus melakukan penelitian tentang Dana Bagi Hasil – Cukai Hasil Tembakau (DBH-CHT). Saya tidak terlalu *ngeh* dengan pesan tersebut. Bukan karena saya tidak perhatian tetapi saat itu, saya memang tidak sedang bergulat dengan isu DBH-CHT.

Hampir di sepanjang tahun 2012, saya ikut mendampingi tim Indonesia Berdikari (IB) yang melakukan pendidikan petani tembakau di Jawa Tengah, Jawa Timur dan di Nusa Tenggara Barat (NTB). Pada periode itulah, kata-kata yang merujuk pada DBH-CHT semakin sering saya dengar. Mereka, para petani, sering menyebut dengan istilah "DBH" atau "DBHCT". Tapi apapun yang mereka sebut, pastilah istilah itu mengacu pada istilah DBH-CHT. Mereka sering mengeluh dan meminta agar ada penelitian tentang DBH-CHT. Sejak itulah saya merasa perlu menyimpan secara khusus istilah tersebut di dalam pikiran saya.

DBH-CHT memang ada di dalam sebuah tumpukan persoalan di dunia industri hasil tembakau kita (baca: kretek). Suatu hal yang seolah-olah tidak menyimpan persoalan apapun, menguntungkan, positif dan bermanfaat, padahal belum tentu seperti itu.

Apabila kita tanya ke sembarang orang, maka kebanyakan dari mereka akan mengacaukan istilah "cukai" dengan "pajak" atau bahkan dengan dana *Corporate Social Responsibility* (CSR). Padahal ketiga istilah tersebut secara prinsip sangat berbeda. Bahkan banyak aktivis antirokok yang juga tidak tahu. Sering saya dapati komentar mereka di jejaring sosial yang menunjukkan ketidaktahuan mereka atas apa itu "cukai". Stigma dan "kriminalisasi" pada para perokok tampaknya sudah terlalu menutup mata sehingga prinsip-prinsip etika dan pengertian hukum diterabas begitu saja sehingga hak-hak dasar perokok sebagai warganegara juga hendak disingkirkan, termasuk membelokkan dan mempreteli pengertian dan argumen dasar atas penggunaan cukai.

Hingga pada akhir tahun 2012, Direktur Indonesia Berdikari, Mas Rahardja Waluya Jati, memandatkan kepada saya untuk mengawal sebuah penelitian yang mencoba membedah persoalan DBH-CHT. Bukan hanya itu, beliau juga sekaligus menugaskan seorang staf IB bernama Mas Waskito Giri Sasongko yang karib disapa Koko untuk membantu saya.

Setelah melakukan telaah awal yang cukup memadai, kami membagi pekerjaan, Mas Koko mencoba menstrukturkan temuan awal dan pertanyaan awal yang hendak dijawab dalam penelitian ini. Sedangkan saya kedapuk tugas untuk membentuk sebuah tim peneliti. Karena persoalan ini memang sangat kompleks maka tim yang saya bentuk haruslah terdiri dari orang-orang dari latar belakang akademis dan pengetahuan yang berbeda. Setidaknya saya membutuhkan orang-orang yang ahli dalam soal kebijakan publik, hukum tatanegara, hukum pajak, ekonomi, korupsi, dan bukan hanya itu, mereka juga harus punya pengalaman penelitian lapangan sebab di dalam penelitian ini kami harus menyibak langsung persoalan-persoalan yang terjadi di lapangan dalam implementasi DBH-CHT.

Saya beruntung punya kenalan dari latar belakang yang disyaratkan dalam *The Dream Team* ini. Pak Roem Topatimasang, Pak Don K Marut dan Mas Rahardja Waluya Jati berkenan untuk menjadi konsultan proyek ini. Mereka bertiga membantu banyak sekali di dalam merumuskan persoalan-persoalan awal, baik ketika di tataran konseptual maupun menajamkannya di dalam *workshop-workshop* yang kami lakukan.

Saya juga beruntung karena kemudian kawan saya, Nurhady Sirimorok, yang telah sangat berpengalaman di dalam meneliti kebijakan di Indonesia bersedia bergabung, demikian juga dengan Pradnandha Berbudi yang menguasai soal hukum tatanegara. Menjadi berkah bagi saya karena kawan saya yang lain, Gugun El Guyanie bersedia ikut dengan membawa serta satu tim komplet dengan latar belakang keilmuwan yang kami butuhkan. Maka ada nama-nama yang penting saya sebut di sini: Hifdzil Alim, Idi Syatibi, Badruddin dan Nody

Arizona. Pengalaman dan kemampuan mereka membuat saya optimistis untuk menjalani proses penelitian yang tidak mudah ini.

Kami kemudian melakukan dua kali workshop untuk pengayaan dan penajaman persoalan yang hendak kami teliti. Lalu kami membelah tim menjadi dua, tim yang melakukan kajian dan analisa kebijakan dengan tim di lapangan. Tentu kedua tim ini saling terkait dan saling melengkapi. Setelah semua semakin matang, pada bulan Februari 2013, kami menerjunkan tim lapangan ke 5 provinsi: Jawa Barat, Jawa Tengah, Jawa Timur, Yogyakarta dan NTB. Di masing-masing provinsi, tim peneliti mengambil sampel dua kabupaten.

Di proses inilah, saya baru tahu apa yang dimaksud dengan "hati-hati" oleh teman saya. Karena pada kenyataannya ada banyak pihak yang tidak mau terbuka bicara soal DBH-CHT. Tapi dengan "keluwesan" dan pengalaman lapangan yang baik, anggota tim bisa melewati semua hambatan yang ada. Memang konsekuensinya jadwal penelitian menjadi molor.

Begitu hasil penelitian lapangan sudah terkumpul, kembali kami membuat *workhsop* untuk mengkaji antara temuan tim peneliti kebijakan dan pustaka dengan tim lapangan. Beberapa persoalan muncul, dan kami sekali lagi, diuntungkan dengan kontak-kontak di lapangan yang juga banyak membantu. Sehingga ketika terjadi kekurangan informasi dengan cepat bisa kami perbaiki. Proses tersebut pun berlangsung cukup lama, hampir sepanjang bulan Maret 2013. Hingga akhirnya semua hampir rampung, tinggal satu tahap lagi yakni penyuntingan.

Jika Anda seorang peneliti, pasti tahu bahwa proses menyunting sebuah hasil penelitian tidaklah mudah. Susunan tulisan, tumpukan dokumen, dan tinggalan-tinggalan persoalan yang luput, ada di meja akhir kerja penyuntingan. Lagi-lagi, saya beruntung karena Pak Roem Topatimasang yang mungkin sudah menyunting puluhan hasil penelitian dan Nurhady Sirimorok yang juga punya pengalaman serupa, bersedia menjadi penyunting. Siang-malam, mereka melakukan penyuntingan dengan terus-menerus berkorespondensi bahkan bertatap

muka langsung dengan semua anggota peneliti. Mereka berdua juga punya tugas agar penelitian yang "kering" (karena penuh dengan bahasa dan dalil hukum) menjadi lebih luwes dan enak dibaca bahkan oleh orang yang awam hukum sekalipun.

Akhirnya, kelar sudah kerja yang cukup melelahkan ini. Buku hasil penelitian yang merupakan kerja kolektif dari banyak pihak telah hadir. Tapi saya, mewakili anggota tim lain, harus menyebut orang-orang di luar tim yang harus saya beri ucapan terimakasih. Kepada Mbak Silvia Wulandhari, bagian keuangan IB yang dengan tangkas melakukan eksekusi-eksekusi keuangan; Mas Eko Susanto yang selalu membantu kami dalam setiap *workshop* dari mulai menyiapkan tempat sampai memfotokopi makalah-makalah yang terserak. Ia sudah datang di saat *workshop* belum mulai dan baru bisa pulang ketika *workshop* sudah usai; Pak Edi dan Pak Lan, dua punggawa di Insist yang selalu gesit mengggganti gelas kopi, mempersiapkan makan, dan memastikan penganan selalu ada di meja, terutama saat proses penyuntingan berlangsung.

Terimakasih yang tulus juga saya sampaikan kepada orang-orang yang bersedia kami wawancara, penelitian ini mustahil rampung tanpa mereka. Hanya, saya tidak bisa menyebut mereka satu per satu, namun para pembaca bisa melihat daftar mereka di bagian buku ini.

Di sebuah acara pendidikan petani yang dihelat di Lumajang, seorang petani memelesetkan istilah DBH-CHT dengan Dana Bancakan Hasil-Cukai Hasil Tembakau. Apakah benar seperti itu? Silakan membaca buku ini dengan kearifan dan kehati-hatian, sebab pengetahuan membutuhkan pertanggungjawaban.

Pakem, 15 April 2013.
Puthut EA
Ketua Tim

TIM PENELITI

Ketua:
Puthut EA

Sekretaris:
Waskito Giri Sasongko

Konsultan:
Roem Topatimasang
Don K Marut, MA. M.Phil
Rahardja Waluya Jati

Periset Pustaka dan Kebijakan:
Nurhady Sirimorok, MA
Pranandha Berbudi, SH. MH.

Peneliti lapangan:
Gugun El Guyanie, SH. L.LM (Koordinator)
Hifdzil Alim SH. L.LM
Badruddin, MA
Ibi Syatibi, MA
Nody Arizona, SE

Penyunting:
Roem Topatimasang
Nurhady Sirimorok, MA

1 | PENDAHULUAN

A | LATAR BELAKANG

Tanaman tembakau dan produk olahannya merupakan salah satu komoditas perdagangan dan industri terpenting di Indonesia. Komoditi ini adalah salah satu dari hanya sedikit dari komoditi rakyat dan industri nasional di Indonesia yang mampu bertahan --bahkan terus berkembang dan membesar-- selama puluhan tahun, bahkan sejak zaman kolonial. Salah satu penyebabnya adalah karena komoditi ini memiliki keunggulan perbandingan (*comparative advantage*) yang tinggi, terutama oleh keunikan produk yang dihasilkannya --yakni *kretek* sebagai rokok khas Indonesia yang tidak diproduksi oleh negara lain dan memiliki pangsa pasar tradisional (*captive market*) dalam negeri yang luar biasa besar.[1]

Selain itu, komoditi ini juga menjadi sumber penghidupan utama jutaan rakyat Indonesia. Sampai tahun 2008, industri hasil tembakau mampu menyerap tenaga kerja --langsung maupun tak langsung-- sebanyak 6,1 juta orang yang mencakup petani tembakau (2 juta orang), petani cengkeh (1,5 juta orang), tenaga kerja di pabrik rokok (sekitar 600 ribu orang), pengecer rokok atau pedagang asongan (sekitar 1 juta orang), dan tenaga kerja percetakan, periklanan, pengangkutan serta jasa transportasi

---

[1] Tentang keunikan *kretek* --baik sebagai produk ekonomi maupun produk budaya khas Indonesia-- lihat: [1] Mark Hanuzs (2000), *Kretek: The Culture and Heritage of Indonesia's Clove Cigarette*. Jakarta: Equinox; [2] Roem Topatimasang et.al, eds. (2010), *Kretek: Kajian Ekonomi & Budaya Empat Kota*. Yogyakarta: Indonesia Berdikari; [3] Rudy Badil, ed. (2011), *Kretek Jawa: Gaya Hidup Lintas Budaya*. Jakarta: Kepustakaan Populer Gramedia; dan [4] Puthut EA & Hafidz Novalsyah (2012), "Riwayat Negeri Tembakau", *National Geographic Indonesia*, Vol.8., No.12, Desember 2012, h.38-57.

(sekitar 1 juta orang).[2]

Karena itu, kedudukan atau peran strategis tanaman tembakau dan produk hasil olahannya diakui resmi oleh pemerintah Indonesia. Dalam Penjelasan Pasal 19 ayat (2) Undang-undang (UU) Nomor 18 Tahun 2004 tentang Perkebunan, disebutkan bahwa:

> "Komoditas strategis perkebunan adalah komoditas perkebunan yang mempunyai peranan penting dalam pembangunan sosial, ekonomi dan lingkungan, antara lain kelapa sawit, karet, kakao, kopi, tebu, dan tembakau."

Alasan utama menempatkan tembakau dan produk olahannya sebagai komoditi strategis adalah fakta bahwa komoditi ini masih tetap merupakan salah satu sumber pendapatan terbesar bagi keuangan negara. Sampai sekarang, pertanian tembakau dan industri hasil tembakau masih merupakan penyumbang pendapatan negara terbesar keempat setelah pajak pertambahan nilai, pajak penghasilan badan, serta pajak penghasilan minyak dan gas bumi.[3]

Data tahun 2011 dari Direktorat Jenderal Perbendaharaan Negara, Kementerian Keuangan Republik Indonesia, memperlihatkan bahwa pendapatan negara dari cukai hasil tembakau terus meningkat dan merupakan bagian terbesar (lebih 90%) dari seluruh penerimaan negara dari pungutan pajak dalam negeri. Pada tahun 2007 pemerintah menerima pendapatan cukai hasil tembakau sebesar Rp 43,5 triliun rupiah atau 97,4% dalam total penerimaan seluruh jenis cukai sebesar Rp 44,7 triliun. Bahkan, pada tahun 2012 yang baru saja berlalu, realisasi cukai hasil tembakau (Rp 84,4 triliun atau

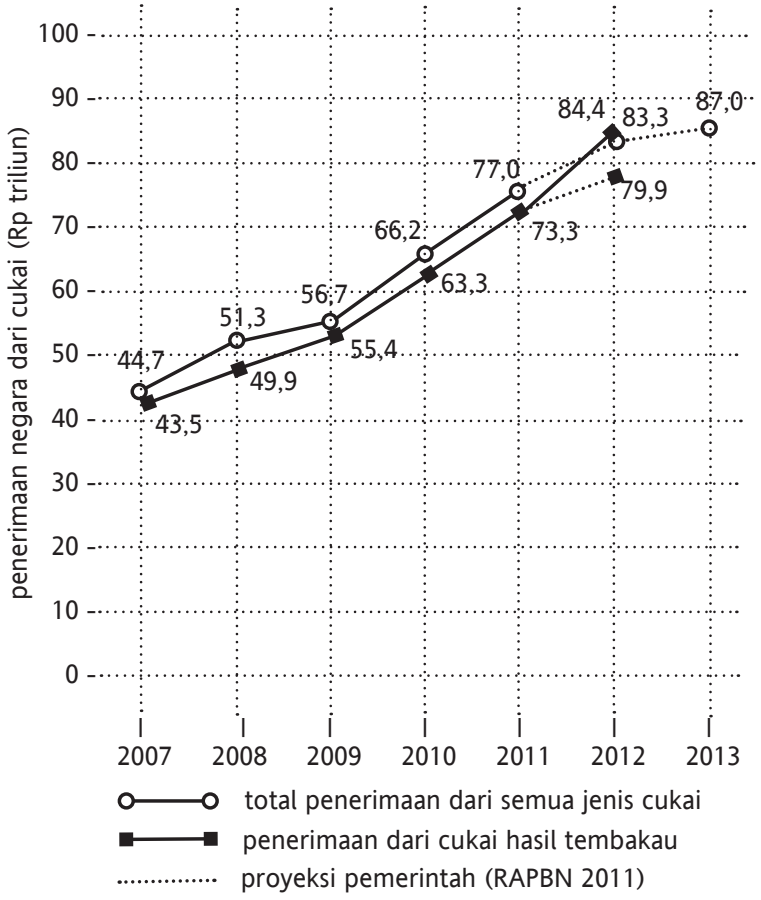
---

[2] "Produksi Rokok Akan Dibatasi", http://bataviase.co.id/detailberita-10376818.html. Lihat juga: Wahyu W. Basjir, "Kretek dalam Perekonomian Indonesia", dalam Roem Topatimasang et.al., eds. (2010), *op.cit.*, h.1-14.

[3] Badan Pusat Statistik (2012), *Indonesia Dalam Angka 2011*, Jakarta: BPS.

95,5% terhadap total penerimaan cukai) malah melampaui proyeksi pemerintah dalam RAPBN (yang hanya Rp 83,3 triliun). Untuk tahun 2013, pemerintah mencanangkan sasaran pendapatan cukai tembakau mencapai Rp 87 triliun.[4] Pemasukan dana yang sangat

GRAFIK 1: Perkembangan Penerimaan Negara dari Pungutan Cukai, 2007-2013



Sumber: diolah dari Nota Keuangan Negara 2012 & BPS (2012)

[4] http://www.kemenperin.go.id/artikel/4937/Tembakau-Lokal-Dan-Industri-Kretek-Butuh-SNI

besar ini bahkan jauh lebih tinggi dari penerimaan Pajak Bumi dan Bangunan (PBB) serta pajak jenis lainnya di luar Pajak Penghasilan (PPh) dan Pajak Pertambahan Nilai (PPN).[5]

Karena jumlahnya yang sangat besar dan terus meningkat tersebut membuat pemerintah Indonesia harus membuat suatu peraturan khusus untuk pemanfaatannya. Pengaturan khusus itu dijabarkan dalam UU Nomor 11 Tahun 1995 tentang Cukai dan UU Nomor 39 Tahun 2007 tentang Perubahan atas UU Nomor 11 Tahun 1995 tentang Cukai (untuk selanjutnya disebut singkat sebagai 'UU Cukai') serta beberapa Peraturan Menteri (PERMEN). Dalam Pasal 66A ayat (1) UU Cukai disebutkan bahwa:

> "Penerimaan negara dari cukai hasil tembakau yang dibuat di Indonesia dibagikan kepada provinsi penghasil cukai hasil tembakau sebesar 2% (dua persen) yang digunakan untuk mendanai peningkatan kualitas bahan baku, pembinaan industri, pembinaan lingkungan sosial, sosialisasi ketentuan di bidang cukai, dan/atau pemberantasan barang kena cukai ilegal."

Pembagian dana cukai hasil tembakau itulah yang kemudian disebut resmi atau dikenal sebagai 'Dana Bagi Hasil Cukai Hasil Tembakau' (DBH-CHT).Mekanisme dasar pengaturan dan pengelolaan DBH-CHT ini selanjutnya diatur dalam Pasal 66A ayat (3) dan (4) UU Cukai yang menyebutkan:

> 3. Gubernur mengelola dan menggunakan dana bagi hasil cukai hasil tembakau dan mengatur pembagian dana bagi hasil cukai hasil tembakau kepada bupati/walikota di daerahnya masing-masing berdasarkan besaran kontribusi penerimaan cukai hasil tembakaunya.

---

[5] Anton Rahmadi, "Efektivitas Fatwa Haram Rokok dan Alternatif Industri Tembakau", http://belida.unmul.ac.id/index.php?option=com_content&task=view&id=86&Itemid=2

4. Pembagian dana bagi hasil cukai hasil tembakau sebagaimana dimaksud pada ayat (3) dilakukan dengan persetujuan Menteri, dengan komposisi 30% (tiga puluh persen) untuk provinsi penghasil, 40% (empat puluh persen) untuk kabupaten/kota daerah penghasil, dan 30% (tiga puluh persen) untuk kabupaten/kota lainnya.

Ketentuan tersebut jelas-jelas memperlihatkan bahwa kewenangan pengelolaan yang dilimpahkan kepada para gubernur dari provinsi penerima DBH-CHT, pada dasarnya, terbatas pada pelaksanaan dari keputusan dan peraturan yang ditetapkan oleh pemerintah pusat (dalam hal ini adalah Menteri Keuangan). Dengan kata lain, yang terjadi adalah 'dekonsentrasi', bukan atau belum 'desentralisasi' kewenangan. Hal ini menimbulkan kontroversi terhadap salah satu gagasan pokok yang mendasari lahirnya kebijakan DBH-CHT itu sendiri, yakni sebagai bagian dari pelaksanaan kebijakan desentralisasi sistem pemerintahan atau otonomi daerah pasca reformasi sistem politik dan hukum nasional sejak tahun 1998. Inilah yang menyebabkan munculnya beberapa pertanyaan tentang DBH-CHT yang terkesan mendapat 'perlakuan khusus' dibanding beberapa dana bagi hasil lainnya, seperti 'Dana Bagi Hasil Sumberdaya Alam' (DBH-SA), misalnya, dalam besaran prosentase, peruntukan, serta mekanisme pengelolaan dan pengawasannya.

Selain permasalahan politik tersebut, kebijakan pengaturan pengelolaan dan penggunaan DBH-CHT juga menimbulkan persoalan tersendiri di bidang hukum administrasi negara. Pemberian kewenangan dari undang-undang yang 'melompat jauh' kepada Menteri Keuangan untuk mengaturnya dalam Peraturan Menteri atau Surat Keputusan Menteri tanpa harus ada Peraturan Pemerintah, dalam konteks hukum tata negara memang dibenarkan, tetapi hal tersebut terlihat janggal. Pemberian kewenangan pengaturan DBH-CHT berdasarkan pasal *a quo* dalam undang-undang adalah sangat rawan penyalahgunaan wewenang, paling tidak dalam kenyataan pelaksanaannya.

B | RUMUSAN MASALAH

Bedasarkan latar belakang di atas, paling tidak ada empat pertanyaan pokok yang akan menjadi pusat pembahasan atau permasalahan dalam kajian ini, sebagai berikut:

(1) Apakah DBH-CHT termasuk dalam kategori keuangan negara?

(2) Bagaimanakah sesungguhnya pelaksanaan penggunaan DBH-CHT tersebut dalam kenyataannya? Apakah peruntukannya benar-benar sudah tepat sasaran dan tepat guna sesuai dengan ketentuan hukum yang mengaturnya? Apa saja permasalahan atau kendala pelaksanaannya selama ini?

(3) Bagaimanakah sebenarnya keadaan pengawasan terhadap penggunaan DBH-CHT tersebut? Apakah pengawasan tersebut selama ini memang dijalankan dengan baik dan apa saja permasalahan atau kendala utamanya?

(4) Apakah penyalahgunaan atau penyelewengan DBH-CHT adalah termasuk tindak pidana korupsi?

C | METODOLOGI

Kajian ini dilakukan melalui:

(1) Kajian Pustaka: mempelajari bahan-bahan kepustakaan serta dokumen-dokumen kebijakan dan risalah-risalah hukum tentang pengertian dan berbagai aspek pengelolaan keuangan negara, khususnya yang berkaitan dengan pajak dan cukai, terutama cukai hasil tembakau.

(2) Kajian Lapangan: mengumpulkan informasi tentang praktik pengelolaan dan penggunaan DBH-CHT melalui wawancara mendalam *(indepth interview*) dan dikusi tematik dengan sejumlah narasumber serta pengamatan langsung di beberapa daerah penerima terbesar DBH-CHT yang sekaligus juga

merupakan daerah-daerah utama pertanian tembakau dan sentra industri hasil tembakau. Daerah-daerah tersebut adalah sepuluh kabupaten pada lima provinsi, yakni: Kabupaten Jember dan Kota Kediri (Jawa Timur); Kabupaten Temanggung dan Kabupaten Kudus (Jawa Tengah); Kabupaten Lombok Timur dan Kaupaten Lombok Tengah (Nusa Tenggara Barat); Kabupaten Kuningan dan Kabupaten Sumedang (Jawa Barat); serta Kabupaten Bantul dan Kabupaten Sleman (Daerah Istimewa Yogyakarta).

Dalam kajian lapangan ini, narasumber yang diwawancarai secara mendalam adalah 53 orang, terdiri dari kepala dan staf SKPD di tingkat provinsi dan kabupaten/kota, pengurus organisasi tani dan hingga petani. Selain itu, juga mempelajari dokumen-dokumen legal dan program pemerintahan provinsi dan kabupaten/kota yang berkaitan dengan DBH-CHT. Penelitian lapangan ini berlangsung dari selama sebulan penuh sepanjang Februari 2013.

2 | KEUANGAN NEGARA, PAJAK dan CUKAI TEMBAKAU

A | KEUANGAN NEGARA

1 | Pengertian Dasar

Salah satu cabang perkembangan baru hukum publik adalah munculnya hukum keuangan negara. Sebagai suatu bidang kajian yang nisbi baru berkembang, kelangkaan bahan kepustakaan tentang hukum keuangan negara berakibat pula pada pemahaman tentang keuangan negara sebagai salah satu substansi hukum publik.

Untuk memahami keuangan negara di Indonesia tidak bisa dilepaskan dari sejarah perkembangan hukum yang mengaturnya. Dalam sejarahnya, hukum keuangan negara di Indonesia pertama kali menggunakan istilah 'anggaran negara', yakni pada masa kolonial ketika pemerintah Hindia Belanda secara resmi menyebut 'anggaran' dengan istilah *begrooting*. Istilah ini dipergunakan baik pada zaman *Regering Reglement* (RR) maupun pada zaman *Indische Staatsregeling* (IS).[6]

---

[6] Menurut C. Goedhart, istilah *begrooting* berasal dari bahasa Belanda kuno, *groten,* yang berarti 'mengirakan'. Istilah ini kemudian digunakan oleh UUD Negeri Belanda tahun 1814. Di Inggris, anggaran disebut dengan istilah *budget* --yang berasal dari bahasa Perancis, *bouge* atau *bougette* yang berarti 'tas pinggang yang terbuat dari kulit'. Kemudian, kata *budget* ini di Inggris berkembang menjadi tempat surat yang terbuat dari kulit, khususnya tas kulit yang dipergunakan oleh Menteri Keuangan untuk menyimpan surat-surat anggaran. Selengkapnya, lihat: Muhammad Djafar Saidi (2008), *Hukum Keuangan Negara*. Jakarta: Rajawali Press, h.9-10. Dengan pendekatan etimologis, Arifin P. Soeria Atmadja merujuk istilah 'anggaran' pada akar katanya, 'anggar' yang berati 'kira-kira' atau 'perhitungan', sehingga pengertian anggaran negara berarti 'perkiraan atau perhitungan jumlah pengeluaran atau belanja yang akan dikeluarkan oleh negara'. Selengkapnya, lihat: Arifin P. Soeria Atmadja (1986), *Mekanisme Pertanggungjawaban Keuangan Negara* (*Suatu Tinjauan Yuridis*). Jakarta: Gramedia.

Konsep hukum keuangan negara Indonesia memang tidak bisa dilepaskan dari konsep hukum keuangan negara yang pernah diterapkan di Belanda. Di Indonesia, kaidah hukum pertama mengenai keuangan negara terdapat dalam perundang-undangan kolonial Hindia Belanda, yaitu *Indonesische Comptabiliteitswet* (ICW). Pengelolaan keuangan negara dalam arti anggaran negara atau APBN, secara tegas ditetapkan dalam Pasal 1 ayat (3) ICW 1925 yang mengatakan bahwa: "Keuangan negara dikelola dan dipertanggungjawabkan menurut aturan-aturan termasuk dalam undang-undang ini".[7]

Prinsip dasar yang diletakkan oleh ICW 1925 tersebut --bahwa pengelolaan dan pertanggungjawaban keuangan negara perlu diatur dalam undang-undang-- juga dianut oleh pemerintah nasional Indonesia setelah kemerdekaan. Dalam Pasal 23 UUD 1945 disebutkan dengan jelas bahwa: "Anggaran pendapatan dan belanja ditetapkan tiap-tiap tahun dengan undang-undang..."

Meskipun sempat mengalami beberapa kali perubahan konstitusi,[8] namun prinsip dasar tersebut tidak berubah dan tetap menjadi landasan konstitusional pengelolaan keuangan negara Republik Indonesia. Setelah kembali ke UUD 1945 --berdasarkan Dekrit Presiden 5 Juli 1959-- landasan konstitusional pengelolaan keuangan negara dengan sendirinya kembali pula pada Pasal 23 UUD 1945.

---

[7] Muhammad Djafar Saidi, *op.cit*, h.17-18.

[8] Sebelum kembali ke UUD 1945 --berdasarkan Dekrit Presiden tanggal 5 Juli 1959-- Indonesia mengalami dua kali penggantian konstitusi, yakni Konstitusi Republik Indonesia Serikat (Konstitusi RIS) pada tahun 1949 dan Undang-undang Dasar Sementara (UUDS) pada tahun 1950. Dua konstitusi itu pun tetap mencantumkan pasal khusus pengaturan keuangan negara dengan prinsip yang sama. Hanya terdapat perbedaan dalam mekanisme pelaksanaannnya saja, misalnya, melibatkan lembaga Senat dalam Konstitusi RIS --sebagai konsekuensi logis dari bentuk negara federal saat itu.

Pasal ini tidak mengalami perubahan sampai terjadinya Amandemen Ketiga pada tahun 2001.[9] Perubahan Pasal 23 UUD 1945 dalam Amandemen Ketiga bahkan semakin menegaskan prinsip dasar tersebut, bahwa: "Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara sebagai wujud dari pengelolaan keuangan negara ditetapkan setiap tahun dengan undang-undang dan dilaksanakan secara terbuka dan bertanggung jawab untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat."

Bila dicermati, Pasal 23 UUD 1945 menggunakan dua istilah dalam kaitannya dengan keuangan negara, yakni 'anggaran pendapatan dan belanja negara' serta 'keuangan negara'. Dengan menggunakan penafsiran dogmatis dan restriktif atas undang-undang,[10] maka hubungan antara dua peristilahan tersebut adalah bahwa keuangan negara dikelola dengan konsep anggaran pendapatan dan belanja negara. Dengan kata lain, keuangan negara menurut Pasal 23 UUD 1945 yang telah diamademen tersebut tiada lain adalah anggaran pendapatan dan belanja negara (APBN). Dalam hal ini, Soeria Atmadja menyatakan bahwa pengertian keuangan negara sebatas APBN saja adalah pengertian dalam arti sempit. Menggunakan pendekatan teleologis dan sosiologis, dia menyarankan pengertian yang lebih luas yang mencakup seluruh kekayaan negara, termasuk di luar APBN, yang memerlukan adanya pemeriksaan dan pengawasan.[11]

Pengertian dalam artian luas inilah yang kemudian digunakan resmi

---

[9] Setelah kembali ke UUD 1945 pada tahun 1959, tidak ada perubahan pada Pasal 23 konstitusi tentang Keuangan Negara sampai terjadinyan Amandemen Ketiga pada tahun 2001 --sebagai salah satu tuntutan reformasi sistem politik dan hukum nasional sejak 1998.

[10] Lihat, misalnya: C.S.T. Kansil (2000), *Pengantar Ilmu Hukum dan Tata Hukum Indonesia*. Jakarta: Balai Pustaka, h.39.

[11] Selengkapnya, lihat: Arifin P. Soeria Atmadja (2005), *Keuangan Publik dalam Prespektif Hukum: Praktik dan Kritik*. Jakarta: Badan Penerbit Fakultas Hukum Universitas Indonesia, h.95.

dalam semua undang-undang tentang keuangan negara dan yang berkaitan dengannya. Menurut UU Nomor 17 tahun 2003 tentang Keuangan Negara (selanjutnya disingkat 'UU Keuangan Negara'), dalam Pasal 1 angka 1, pengertian keuangan negara adalah "... semua hak dan kewajiban negara yang dapat dinilai dengan uang, serta segala sesuatu baik berupa uang maupun barang yang dapat dijadikan milik negara berhubung dengan pelaksanaan hak dan kewajiban tersebut".

Pengertian yang pada dasarnya sama juga ditemukan dalam UU Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara (selanjutnya disingkat 'UU Perbendaharaan Negara'). Pasal 1 angka 1 UU Perbendaharaan Negara menyebutkan: "...pengelolaan dan pertanggungjawaban keuangan negara, termasuk investasi dan kekayaan yang dipisahkan, yang ditetapkan dalam APBN dan APBD".

Demikian pula halnya UU Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi dan UU Nomor 20 Tahun 2001 tentang Perubahan atas UU Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (selanjutnya disebut 'UU Pemberantasan Korupsi'). Karena tindak pidana korupsi adalah perbuatan yang secara melawan hukum dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara, maka UU Pemberantasan Korupsi juga mendefinisikan keuangan negara secara luas, : "...dalam bentuk apapun, yang dipisahkan atau yang tidak dipisahkan, termasuk didalamnya segala bagian kekayaan negara..."

Dari semua definisi mengenai keuangan negara berdasarkan semua undang-undang sebagaimana tersebut di atas, terlihat jelas dua hal mengenai pengertian keuangan negara. Pertama, pengertian **keuangan negara dalam arti sempit hanya meliputi APBN**. Kedua, pengertian **keuangan negara dalam arti luas meliputi seluruh kekayaan negara baik yang dipisahkan atau tidak**, sebagaimana dimaksud dalam UU Keuangan Negara, UU Perbendaharaan Negara dan UU Pemberantasan Korupsi.

2 | Asas Pengelolaan Keuangan Negara

Hukum keuangan negara merupakan bagian dari hukum publik. Oleh karenanya, pengelolaan keuangan negara merupakan bagian dari penyelenggaraan negara. Dalam kedudukannya sebagai suatu lembaga politik, negara tunduk pada tatanan hukum publik. Ini berarti bahwa pengelolaan keuangan sektor publik --berdasarkan pendekatan superioritas negara-- seharusnya membuat para aparatur pemerintah yang bergerak dalam kegiatan pengelolaan keuangan sektor publik tidak dapat lagi dianggap hanya sebagai suatu kelompok profesional di bidang manajemen, melainkan juga dan terutama sekali sebagai pelayan kepentingan publik (warga negara atau masyarakat). Oleh karena itu, perlu dilakukan pelurusan kembali pengelolaan keuangan negara dengan menerapkan prinsip-prinsip pemerintahan yang baik *(good governance)*.

Pemberlakuan prinsip-prinsip pemerintahan yang baik adalah salah satu tuntutan utama dari reformasi sistem politik dan hukum nasional sejak tahun 1998. Cita-cita pemerintahan yang baik sesungguhnya berpangkal pada pandangan bahwa semua orang memiliki harkat dan mertabat yang sama serta memiliki hak yang sama untuk turut serta dalam pelaksanaan pemerintahan. Bertolak dari pandangan tersebut, maka tidak berlebihan jika suatu negara dapat dikatakan menganut faham negara hukum secara sungguh-sungguh apabila terdapat transparansi dan pertanggungjawaban publik dari pelaksanaan pemerintahan kepada masyarakat, serta dibukanya ruang bagi keterlibatan masyarakat dalam pelaksanaan pemerintahan negara yang memiliki kredibilitas dan akuntabilitas yang memadai serta selaras dengan kehendak negara hukum modern. Penyelenggaraan pemerintahan negara untuk mewujudkan pemerintahan yang baik akan terwujud apabila dalam pelaksanaan tugas-tugasnya menerapkan asas-asas yang kemudian dikenal sebagai 'asas-asas umum pemerintahan yang baik' (selanjutnya disingkat 'AAUPB') atau sering juga disebut sebagai 'asas-asas

umum pemerintahan yang layak' (selanjutnya disingkat 'AAUPL').[12]

Dalam kaitannya dengan pengelolaan keuangan negara, maka AAUPB/AAUPL tersebut seharusnya juga menjadi asas-asas pengelolaan keuangan negara. Hamid S. Attamimi, sebagaimana dikutip oleh Muin Fahmal, mengingatkan semakin pentingnya penggunaan AAUPB/AAUPL saat ini. karena semakin banyak ketentuan peraturan perundang-undangan yang dibuat oleh pemerintah cenderung keluar dari aturan dasarnya.[13]

Meskipun beberapa dari asas tersebut sudah menjadi kaidah hukum tertulis dalam berbagai ketentuan hukum positif, namun AAUPB/AAUPL tetap lebih merupakan 'asas hukum' yang terus berkembang dalam praktik kehidupan di masyarakat. Karena itu, AAUPB/AAUPL merupakan suatu konsep terbuka (*open begrip*) yang sesungguhnya lebih merupakan suatu panduan etik bagi para penyelenggara atau pejabat administrasi negara dalam melaksanakan tugas-tugasnya sebagai pelayan publik.[14]

Dalam UU Nomor 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara yang Bersih dan Bebas dari Korupsi, Kolusi dan Nepotisme (selanjutnya disebut 'UU Bebas KKN'), AAUPB dalam penyelenggaraan negara meliputi tujuh asas utama: kepastian hukum, tertib penyelenggaraan negara, kepentingan umum, keterbukaan, proporsionalitas, profesionalitas, dan akuntabilitas.[15]

---

[12] Dua konsep dan peristilahan ini --AAUPB dan AAUPL-- sudah dikenal dan digunakan resmi dalam hukum administrasi negara di Indoensia yang berkaitan dengan asas-asas penyelenggaraan negara.

[13] H. A. Muin Fahmal (2006), *Peranan Asas-asas Umum Pemerintahan yang Layak dalam Mewujudkan Pemerintahan yang Bersih*. Yogyakarta: UII Press, cetakan pertama, h.43.

[14] *ibid*, h.247.

[15] Selengkapnya, lihat: Pasal 3 dan Penjelasan Pasal 3 UU Nomor 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggara Negara yang Bersih dan Bebas dari Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme.

Karena pengelolaan keuangan negara adalah salah satu bagian terpenting dari penyelenggaraan negara, maka tujuh asas itu juga menjadi asas hukum pengelolaan keuangan negara. Dalam UU Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara (selanjutnya disingkat 'UU Keuangan Negara'), bahkan terdapat beberapa asas baru yang memang khas dan sebagai akibat dari perkembangan aspirasi masyarakat. Asas-sasa tersebut adalah sebagai berikut:[16]

1. Asas Kesatuan, yaitu menghendaki agar semua pendapatan dan belanja negara disajikan dalam satu dokumen anggaran;
2. Asas Universalitas, yaitu mengharuskan agar setiap transaksi keuangan ditampilkan secara utuh dalam dokumen anggaran;
3. Asas Tahunan, membatasi masa berlakunya anggaran untuk suatu tahun tertentu;
4. Asas Spesialitas, yaitu mewajibkan agar kredit anggaran yang disediakan terinci secara jelas peruntukannya.
5. Asas Akuntabilitas; berorientasi pada hasil, mengandung makna bahwa setiap pengguna anggaran wajib menjawab dan menerangkan kinerja organisasi atas keberhasilan atau kegagalan suatu program yang menjadi tanggungjawabnya.
6. Asas Profesionalitas; mengharuskan pengelolaan keuangan negara ditangani oleh tenaga yang profesional.
7. Asas Proporsionalitas; pengalokasian anggaran dilaksanakan secara proporsional pada fungsi-fungsi kementerian/lembaga sesuai dengan tingkat prioritas dan tujuan yang ingin dicapai.
8. Asas Keterbukaan; dalam pengelolaan keuangan negara, mewajibkan adanya keterbukaan dalam pembahasan, penetapan,

---

[16] Sebelum UU Keuangan Negara disahkan dan mulai diberlakukan pada tahun 2003, hanya empat asas pertama (asas nomor 1 - 4) yang sering disebut sebagai asas pengelolaan keuangan negara. Dengan merujuk pada contoh-contoh penerapan yang baik (*best practices*) yang hidup dan berkembang di tengah masyarakat, UU Keuangan Negara kemudian menambahkan lima asas berikutnya (asas nomor 5 -9). Selengkapnya, lihat: Tim Kompendium (2010), *Laporan Akhir Kompendium Bidang Hukum Keuangan Negara* (*Sumber-Sumber Keuangan Negara*). Jakarta: Badan Pembinaan Hukum Nasional, Kementerian Hukum dan HAM Republik Indonesia, h.11.

dan perhitungan anggaran serta atas hasil pengawasan oleh lembaga audit yang independen.

9. Asas Pemeriksaan Keuangan oleh badan pemeriksa yang bebas dan mandiri, memberi kewenangan lebih besar pada Badan Pemeriksa Keuangan untuk melaksanakan pemeriksaan atas pengelolaan keuangan negara secara objektif dan independen.

Semua asas tersebut memang bukan kaidah atau norma hukum, sehingga tidak mempunyai kekuatan hukum yang mengikat (*legally not binding*). Tetapi, sebagai asas yang mendasari perumusan semua kaidah atau norma hukum dalam undang-undang --dalam hal ini adalah UU Keuangan Negara-- **maka asas-asas tersebut merupakan tolok-ukur penilaian terhadap semua praktik pelaksanaan pengelolaan keuangan negara, termasuk pengelolaan cukai dan dana bagi hasilnya**.[17]

B | Pajak dan Cukai sebagai Pendapatan Negara

Tugas negara --sebagaimana yang diamanahkan dalam Pembukaan UUD 1945-- pada dasarnya adalah berusaha dan bertujuan untuk menciptakan kesejahteraan bagi rakyatnya.[18]

Dalam rangka melaksanakan tugas dan mewujudkan amanah konstitusi tersebut, jelas dibutuhkan biaya-biaya yang tidak sedikit. Kemauan negara untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan hanya sekedar cita-cita hukum ketika tidak didukung oleh keuangan

---

[17] Muhammad Djafar Saidi, *op.cit.*, h.17.

[18] Pembukaan UUD 1945 alinea ke-4 menyatakan: "Tujuan Negara Indonesia adalah melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial."

negara yang memadai. Dalam pengertian tersebut, maka pendapatan negara merupakan sumber keuangan negara yang digunakan untuk membiayai pelaksanaan tugas pemerintah dalam rangka pencapaian tujuan dan cita-cita negara.[19]

Salah satu pendapatan negara sebagai sumber keuangan negara adalah pungutan pajak. Di negara-negara maju seperti Amerika Serikat, Jepang, dan negara-negara Eropa, pajak justru merupakan pendapatan utama negara, sehingga merupakan *conditio sine qua non* bagi keuangan negara. Pembangunan nasional negara-negara itu sebagian besar dibiayai oleh pendapatan pajak dari rakyatnya. Karena itu, penarikan atau pemungutan pajak adalah suatu fungsi esensial dari suatu negara.

Tetapi, sama seperti pengertian keuangan negara, pengertian pajak juga cukup beragam, termasuk di kalangan para pakar. Namun demikian, para pakar tersebut sependapat dalam beberapa hal prinsip bahwa pemungutan pajak oleh negara haruslah diatur melalui undang-undang atau peraturan yang dibuat pemerintah yang berlaku umum untuk seluruh warga negara. Karena itu, Rochmat Soemitro merumuskan pajak sebagai: "...iuran rakyat kepada negara berdasarkan undang-undang (dapat dipaksakan), yang langsung dapat ditunjuk dan digunakan untuk membiayai pembangunan."[20]

Dengan kata lain, penyerahan iuran itu bersifat wajib, dalam arti bahwa bila kewajiban itu tidak dilaksanakan, dengan sendirinya dapat dipaksakan. Artinya, dapat ditagih dengan menggunakan kekerasan seperti surat paksa dan sita. Memang tidak ada jasa timbal (*tegen prestatie*) secara langsung. Artinya bahwa antara pembayaran pajak dengan prestasi dari negara tidak ada hubungan langsung. Prestasi negara, seperti pemenuhan hak rakyat untuk

---

[19] Muhammad Djafar Saidi (2007), *Pembaruan Hukum Pajak*. Jakarta: Rajawali Pers, h.23-24.

[20] Muhammad Djafar Saidi (2007), *op.cit.*, h.24-25.

mendapatkan perlindungan dari alat-alat negara, hak penggunaan jalan umum, hak untuk mendapatkan pengajaran, dan sebagainya, tidak ditujukkan secara langsung kepada individu pembayar pajak, tetapi ditujukan secara kolektif atau kepada anggota masyarakat secara keseluruhan. Dalam kenyataannya, orang miskin yang tidak membayar pajak pun dapar menikmati prestasi dari negara. Bahkan, orang miskin mungkin lebih banyak menggunakan prestasi dari negara dibandingkan orang kaya seperti dalam hal penggunaan sarana kesehatan.

Indonesia sebagai negara berdasarkan hukum, jelas mengatur pungutan pajak itu berdasarkan hukum. Pasal 23A UUD 1945 menyebutkan: "Pajak dan pungutan lain yang bersifat memaksa untuk keperluan negara diatur dengan undang-undang". Ketentuan ini mengandung asas legalitas yang meletakan kewenangan pada negara untuk memungut pajak kalau negara membutuhkannya, tetapi dengan syarat harus berdasarkan undang-undang. Tidak hanya pajak, pungutan lainnya yang bersifat memaksa harus pula diatur dengan undang-undang.

Sebenarnya tidak ada pajak tanpa persetujuan antara rakyat melalui wakil-wakilnya di Dewan Perwakilan Rakyat (DPR). Di Inggris, misalnya, terkenal dalil '*No taxation without representation' (*Tidak ada pajak tanpa undang-undang), sementara di Amerika Serikat dikenal dalil '*Taxation without representation is robbery' (*Pajak tanpa undang-undang adalah perampokan). Pemungutan pajak yang tidak didasarkan pada undang-undang atau peraturan dianggap tidak sah sebagai suatu bentuk perampasan hak warga negara. Hal ini merupakan suatu perkembangan positif dari pengertian pajak agar tidak sewenang-wenang membebankan pungutan yang bersifat memaksa kepada warga negara tanpa diatur dengan undang-undang sebagai perwujudan dari negara hukum.[21]

---

[21] *ibid*, h.7.

Agar pemungutan pajak tidak menimbulkan hambatan atau perlawanan, maka pemungutan pajak harus memenuhi lima syarat utama, sebagai berikut:[22]

a. Pemungutan pajak harus adil (syarat keadilan)

   Sesuai dengan tujuan hukum, yakni mencapai keadilan, undang-undang dan pelaksanaan pemungutan harus adil. Adil dalam perundang-undangan di antaranya mengenakan pajak secara umum dan merata, serta disesuaikan dengan kemampuan masing-masing. Sedangkan adil dalam pelaksanaanya yakni dengan memberikan hak bagi wajib pajak untuk mengajukan keberatan, penundaan dalam pembayaran dan mengajukan banding kepada pertimbangan pajak.

b. Pemungutan pajak harus berdasarkan Undang-undang (syarat yuridis).

   Di Indonesia, pajak diatur dalam UUD 1945 Pasal 23 Ayat 2. Hal ini memberikan jaminan hukum untuk menyatakan keadilan, baik negara maupun warganya

c. Tidak mengganggu perekonomian (syarat ekonomi)

   Pemungutan tidak boleh mengganggu kelancaran kegiatan produksi maupun perdagangan sehingga tidak menimbulkan kelesuan perekonomian masyarakat.

d. Pemungutan pajak harus efisien (syarat finansial)

   Sesuai dengan *budgeteir*, biaya pemungutan pajak harus dapat ditekan sehingga lebih rendah dari hasil pemungutannya.

e. Sistem pemungutan pajak harus sederhana

   Sistem pemungutan sederhana akan memudahkan dalam mendorong masyarakat untuk memenuhi kewajiban perpajakannya. Syarat ini telah dipenuhi oleh undang-undang perpajakan yang baru.

Mengingat pajak merupakan sumber pendapatan negara, penggolongannya perlu dilakukan berdasarkan sifat-sifat

---

[22] Mardiasmo (2009), *Perpajakan Indonesia*. Yogyakarta: Andi, edisi revisi, h.2.

atau ciri-ciri yang dimilikinya.Jenis-jenis pajak, bea dan cukai sebagai pendapatan negara atau sumber keuangan negara yang diperkenankan secara yuridis adalah:[23]

1. Pajak negara, terdiri dari:
   a. Pajak penghasilan (PPh);
   b. Pajak pertambahan nilai barang dan jasa (PPN);
   c. Pajak penjualan atas barang mewah;
   d. Pajak bumi dan bangunan;
   e. Bea perolehan hak atas tanah dan bangunan;
   f. Bea materai.
2. Bea dan cukai, terdiri dari:
   a. Bea masuk;
   b. Cukai gula;
   c. Cukai tembakau.

Konsekuensi logisnya adalah bahwa **cukai --termasuk cukai tembakau yang disebutkan secara tersurat (eksplisit)-- merupakan pendapatan negara yang pemungutannya harus berdasarkan undang-undang dan harus dicantumkan dalam APBN sebagai pendapatan negara**. Pada setiap undang-undang tentang APBN setiap tahunnya, penegasan tersebut dicantumkan secara tersurat (eksplisit) bahwa penerimaan dari pajak adalah salah satu bentuk pendapatan negara, termasuk penerimaan pajak dalam negeri yang, antara lain, berupa pungutan cukai.[24]

---

[23] Muhammad Djafar Saidi (2007), *op.cit.*, h.17.

[24] Lihat, misalnya: Pasal 1 angka 1-4 UU Nomor 19 Tahun 2012 tentang APBN 2013. Pada UU APBN tahun-tahun sebelumnya, rumusan Pasal 1 angka 1-4 ini tetap sama atau tidak berubah.

C | Cukai Hasil Tembakau di Indonesia

Sejak diperkenalkan pada tahun 1830 dan berhasil dikembangkan secara masif menjadi salah satu tanaman ekspor andalan sejak tahun 1858, tembakau sudah menjadi salah satu sumber pemasukan keuangan negara bagi pemerintah kolonial Belanda.[25] Maka, sejak saat itu pula, komoditi eksotis ini dibebani pungutan pajak dalam bentuk cukai, yakni atas produk olahannya dalam bentuk rokok, sehingga sering juga disebut sebagai 'cukai rokok'.

Namun, peraturan resmi yang sistematis atas pemungutan cukai tembakau tersebut baru terwujud menjelang pertengahan abad ke-20. Pemerintah kolonial Belanda mengaturnya dalam *Staatsblad* Nomor 517 Tahun 1932, *Staatsblad* Nomor 560 Tahun 1932, dan terakhir dengan *Staatsblad* Nomor 234 Tahun 1949 tentang '*Tabaksaccijns-Ordonnantie*'. Semua peraturan itu mengatur tentang pita cukai, bea ekspor dan bea masuk impor, termasuk di dalamnya adalah ketentuan mengenai besaran jumlah yang diterima pemerintah dari pengutipan cukai tersebut.

Setelah kemerdekaan, pemerintah Indonesia melanjutkan pemungutan cukai tembakau dalam UU Darurat Nomor 22 Tahun 1950 Penurunan Cukai Tembakau. Undang-undang ini mengatur harga jual eceran (HJE), pemungutan cukai yang diturunkan, dan penetapan golongan-golongan pengusaha tembakau yang dibebani kewajiban membayar cukai. Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 8 Tahun 1951 kemudian mengatur penetapan besarnya pungutan cukai hasil tembakau dengan cara melekatkan pita cuka warna-warni yang beragam pada beberapa jenis atau penggolongan hasil tembakau yang diproduksi, yaitu: cerutu dan rokok yang dibuat

---

[25] Iskandar, 'Sekilas Tentang Tembakau'. Bahan presentasi pada Lokakarya Koalisi Nasional Penyelamat Kretek (KNPK), Yogyakarta, 11-13 Desember 2012.

dengan mesin (sekarang disebut sebagai 'Sigaret Kretek Mesin' atau SKM).

Pada tahun 1956, dikeluarkan UU Nomor 16 Tahun 1956 tentang Pengubahan dan Penambahan Ordonansi Cukai Tembakau. Peraturan ini dikeluarkan dengan maksud untuk mengurangi dampak semakin banyaknya perusahaan-perusahaan rokok --terutama perusahaan-perusahaan kecil skala rumah tangga-- yang bangkrut akibat tingginya pengenaan cukai tembakau, selain untuk merapihkan semua peraturan yang sudah ada mengenai rokok sebagai produk hasil tembakau. Dalam hal ini pemerintah memberikan subsidi kepada perusahaan-perusahaan rokok berupa penurunan cukai pada jumlah tertentu dan pembebasan cukai atas pengusaha-pengusaha rokok selama satu tahun (*tax holiday*). Undang-undang baru ini tidak lagi menetapkan cukai berdasarkan HJE per bungkus rokok, tetapi pada setiap batang rokok. Kebaikan peraturan ini adalah bahwa pengusaha dapat menghitung harga penjualan produk mereka dengan cara menghitung jumlah cukai yang ditetapkan, sehingga harga jual ecerannya dapat diubah sewaktu-waktu apabila pangsa pasar dari harga bahan baku berubah-ubah dengan tidak perlu menambah pita cukainya.

Pada masa Orde Baru (1966-1998), pengaturan cukai rokok atau cukai hasil tembakau semakin kompleks dan semakin dipadukan dengan semua ketentuan mengenai cukai komoditi lainnya dalam UU Nomor 11 Tahun 1995 tentang Cukai. Undang-undang ini kemudian diterapkan melalui berbagai peraturan pemerintah (PP), antara lain, PP Nomor 24 Tahun 1996 tentang Pengenaan Sanksi Administrasi di Bidang Cukai, PP Nomor 25 Tahun 1996 tentang Izin Pengusaha Barang Kena Cukai, dan PP Nomor 55 Tahun 1996 tentang Penyidikan Tindak Pidana di Bidang Kepabeanan dan Cukai. Pada dasarnya, penetapan besarnya cukai pada masa ini menggabungkan pendekatan atas dasar HJE dan atas dasar jumlah batang rokok yang diatur dalam peraturan Menteri Keuangan.

Reformasi sistem politik dan hukum nasional pada tahun 1998

mengakibatkan perubahan dan pembaharuan pada banyak undang-undang, termasuk undang-undang tentang cukai. Lahirlah UU Nomor 39 Tahun 2007 tentang Perubahan Atas UU Nomor 11 Tahun 1995 tentang Cukai. Khusus untuk cukai rokok atau cukai hasil tembakau, undang-undang baru ini sebenarnya tidak terlalu banyak berbeda dengan undang-undang yang digantikannya, terutama dalam cara dan basis perhitungan besaran cukainya serta pemberlakuan cukai beragam (*differential tariff*) sesuai dengan penggolongan jenis rokok dan skala perusahaannya.

Apa yang nisbi baru adalah bahwa cukai hasil tembakau kini dimasukkan dalam perhitungan dana bagi hasil antara pemerintah pusat dengan pemerintah daerah penghasil tembakau, sehingga melahirkan istilah 'Dana Bagi Hasil Cukai Hasil Tembakau' (DBH-CHT) yang diatur lebih lanjut dengan Peraturan Menteri Keuangan Nomor 84/PMK.07/2008 tentang Penggunaan Dana Bagi Hasil Cukai Hasil Tembakau & Sanksi Atas Penyalahgunaan Alokasi Dana Bagi Hasil Cukai Hasil Tembakau serta Peraturan Menteri Keuangan Nomor 126/PMK.07/2010 tentang Pelaksanaan dan Pertanggungjawaban Anggaran Transfer ke Daerah.

Pengaturan baru inilah yang kemudian menimbulkan beberapa masalah, baik pada **aras konseptual tentang dana bagi hasil** itu sendiri maupun pada **aras praktis tentang pelaksanaannya sebagai bagian dari mekanisme sistem pengelolaan keuangan negara**.

3 | DANA BAGI HASIL CUKAI HASIL TEMBAKAU

A | MASALAH KONSEPTUAL

Dana Bagi Hasil Cukai Hasil Tembakau (DBH-CHT) tak dapat dipisahkan dari konsepsi Dana Bagi Hasil (DBH) secara umum. Adapun konsep DBH itu sendiri tidak bisa dilepaskan dari konsep otonomi daerah dan desentralisasi sebagai salah satu hasil terpenting dari reformasi sistem politik dan hukum nasional sejak tahun 1998.

Konsep otonomi daerah dan desentralisasi dijabarkan dalam UU Nomor 22 Tahun 1999 Tentang Pemerintahan Daerah dan UU Nomor 32 Tahun 2004 tentang Perubahan Atas UU Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah (selanjutnya disingkat 'UU Otonomi Daerah'). Intinya adalah pelimpahan wewenang lebih besar kepada pemerintah daerah untuk mengatur semua urusan pemerintahan dan pembangunan daerah mereka sendiri, kecuali dalam empat sektor --pertahahan dan keamanan, politik luar negeri, kebijakan moneter, dan agama-- yang tetap menjadi kewenangan penuh pemerintah pusat. Adapun pemerintah daerah yang dimaksud dalam UU Otonomi Daerah tersebut adalah pemerintah tingkat kabupaten dan kota, sehingga pemerintah daerah tingkat provinsi lebih merupakan perwakilan pemerintah pusat di daerah.

Salah satu konsekuensi dari kebijakan otonomi dan desentralisasi tersebut adalah perubahan penting dalam hubungan keuangan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah (*intergovernmental fiscal relations*). Pelimpahan wewenang dan tugas yang lebih besar kepada pemerintah daerah dengan sendirinya harus disertai dengan pelimpahan keuangan *(money follow functions*). Pendelegasian pengeluaran (*expenditure assignment*) sebagai konsekuensi

diberikannya kewenangan yang luas serta tanggungjawab pelayanan publik tentunya harus diikuti pula dengan pendelegasian pendapatan (*revenue assignment*). Tanpa itu, otonomi daerah menjadi tidak bermakna.[26]

Atas dasar pemikiran itulah maka UU Otonomi Daerah dilengkapi dengan UU Nomor 25 Tahun 1999 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah dan UU Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perubahan Atas UU Nomor 25 Tahun 1999 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah (selanjutnya disebut 'UU Perimbangan Keuangan'). UU Perimbangan Keuangan ini menyatakan bahwa pelaksanaan otonomi daerah mensyaratkan adanya suatu perimbangan keuangan antara pemerintah pusat dan daerah yang mencakup pembagian keuangan antar daerah secara proporsional, demokratis, adil, dan transparan dengan memperhatikan potensi, kondisi, dan kebutuhan daerah. Pasal 1 angka 19 UU Perimbangan Keuangan menyebutkan: "Dana Perimbangan adalah dana yang bersumber dari pendapatan APBN yang dialokasikan kepada daerah untuk mendanai kebutuhan daerah dalam rangka pelaksanaan desentralisasi". Dalam praktik pelaksanaannya, dana perimbangan ini kemudian disebut sebagai Dana Alokasi Umum (DAU) dan Dana Alokasi Khusus (DAK).

Selain DAU dan DAK, dana perimbangan lainnya adalah Dana Bagi Hasil (DBH). Pasal 1 angka 20 UU Perimbangan Keuangan menyebutkan "Dana Bagi Hasil adalah dana yang bersumber dari pendapatan APBN yang dialokasikan kepada daerah berdasarkan angka persentase untuk mendanai kebutuhan daerah dalam rangka pelaksanaan desentralisasi". Selanjutnya, UU Perimbangan

---

[26] Ni'matul Huda (2009), *Hukum Pemerintahan Daerah*. Bandung: Nusa Media, cetakan pertama, h.16. Lihat jiga: Davey K.J. (1988), *Pembiayaan Pemerintah Daerah: Praktek Internasional dan Relevansi bagi Dunia Ketiga*. Jakarta: UI Press, h.25-26.

Keuangan merinci:

1. Dana Bagi Hasil bersumber dari pajak, yaitu:
   a. Pajak Bumi dan Bangunan (PBB);
   b. Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan (BPHTB); dan
   c. Pajak Penghasilan (PPh) Pasal 25 dan Pasal 29 Wajib Pajak Orang Pribadi Dalam Negeri dan PPh Pasal 21
2. Dana Bagi Hasil bersumber dari sumber daya alam, yaitu:
   a. kehutanan;
   b. pertambangan umum;
   c. perikanan;
   d. pertambangan minyak bumi;
   e. pertambangan gas bumi; dan
   f. pertambangan panas bumi

Tampak jelas terlihat bahwa UU Perimbangan Keuangan Pusat dan Daerah tidak mencantumkan pendapatan negara dari cukai hasil tembakau sebagai salah satu sumber Dana Bagi Hasil. Inilah yang menimbulkan permasalahan konseptual tentang DBH-CHT. Bertolak dari konsep dasar DBH sebagai bagian dari dana perimbangan dalam rangka otonomi daerah atau desentralisasi, maka DBH-CHT mestinya tercantum atau didasarkan pada UU Perimbangan Keuangan. Kenyataannya, DBH-CHT diatur terpisah dan tersendiri dalam UU Cukai, yakni Pasal 66A-66D UU sebagai berikut:

Pasal 66A

(1) Penerimaan negara dari cukai hasil tembakau yang dibuat di Indonesia dibagikan kepada provinsi penghasil cukai hasil tembakau sebesar 2% (dua persen) yang digunakan untuk mendanai peningkatan kualitas bahan baku, pembinaan industri, pembinaan lingkungan sosial, sosialisasi ketentuan di bidang cukai, dan/atau pemberantasan barang kena cukai ilegal.

(2) Alokasi dana bagi hasil cukai hasil tembakau sebagaimana dimaksud pada ayat (1) ditetapkan berdasarkan realisasi

penerimaan cukai hasil tembakau pada tahun berjalan.

(3) Gubernur mengelola dan menggunakan dana bagi hasil cukai hasil tembakau dan mengatur pembagian dana bagi hasil cukai hasil tembakau kepada bupati/walikota di daerahnya masing-masing berdasarkan besaran kontribusi penerimaan cukai hasil tembakaunya.

(4) Pembagian dana bagi hasil cukai hasil tembakau sebagaimana dimaksud pada ayat (3) dilakukan dengan persetujuan Menteri, dengan komposisi 30% (tiga puluh persen) untuk provinsi penghasil, 40% (empat puluh persen) untuk kabupaten/kota daerah penghasil, dan 30% (tiga puluh persen) untuk kabupaten/kota lainnya.

Pasal 66B

Penyaluran dana bagi hasil cukai hasil tembakau dilakukan dengan cara pemindahbukuan dari rekening kas umum negara ke rekening kas umum daerah provinsi dan rekening kas umum daerah kabupaten/kota.

Pasal 66C

(1) Menteri melakukan pemantauan dan evaluasi atas penggunaan anggaran peningkatan kualitas bahan baku, pembinaan industri, pembinaan lingkungan sosial, sosialisasi ketentuan di bidang cukai, dan/atau pemberantasan barang kena cukai ilegal yang berasal dari dana bagi hasil cukai hasil tembakau yang dibuat di Indonesia.

(2) Apabila hasil pemantauan dan evaluasi atas penggunaan anggaran peningkatan kualitas bahan baku, pembinaan industri, pembinaan lingkungan sosial, sosialisasi ketentuan di bidang cukai, dan/atau pemberantasan barang kena cukai ilegal yang berasal dari dana bagi hasil cukai hasil tembakau mengindikasikan adanya penyimpangan pelaksanaan akan ditindaklanjuti sesuai dengan peraturan perundangan yang berlaku.

Pasal 66D

(1) Atas penyalahgunaan alokasi dana bagi hasil cukai hasil tembakau dapat diberikan sanksi berupa penangguhan sampai dengan penghentian penyaluran dana bagi hasil cukai hasil tembakau yang dibuat di Indonesia.

(2) Ketentuan lebih lanjut mengenai sanksi atas penyalahgunaan alokasi dana bagi hasil cukai hasil tembakau sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur dengan peraturan menteri.

Berdasarkan uraian di atas, setidaknya ada beberapa persoalan mendasar, yaitu:

1. Penerimaan negara dari pungutan cukai hasil tembakau hanya dibagikan sebesar 2% kepada daerah penghasil cukai hasil tembakau dan daerah penghasil tembakau. Tidak ada kejelasan dengan sisanya sebesar 98%. Hal ini jelas berbeda dengan ketentuan DBH dalam UU Perimbangan Keuangan di mana pengaturan pembagian itu terlihat jelas dan realistik.
2. Tujuan penggunaan DBH-CHT pada UU Cukai tersebut terbatas pada lima peruntukan, sedangkan tujuan DBH dalam UU Perimbangan Keuangan adalah untuk mengurangi kesenjangan fiskal antara pemerintah pusat dan pemerintahan daerah dan antar pemerintah daerah. Dengan demikian, pertanyaan mendasarnya adalah mengapa alokasi CHT dirumuskan sebagai DBH tetapi dengan peruntukan yang berbeda dengan DBH lainnya?
3. Alokasi DBH-CHT diberikan wewenangnya kepada gubernur daerah penerima untuk mengelola, menggunakan, dan mengatur pembagiannya kepada para bupati/walikota di daerahnya masing-masing. Meskipun demikian, alokasi yang akan dilakukan oleh pihak gubernur terlebih dahulu harus mendapat persetujuan dari pemerintah pusat (dalam hal ini Menteri Keuangan).
4. Pengawasan terhadap penggunaan DBH-CHT langsung dilakukan oleh Menteri Keuangan di mana penyalahgunaan DBH-CHT hanya dikenakan sanksi administrasi berupa penangguhan sampai dengan penghentian penyalurannya kepada pemerintah daerah penerima.

Dengan kata lain, pada tingkat undang-undang, regulasi yang

mengatur DBH-CHT adalah perundang-undangan yang seakan 'terlepas' dari konsepsi perundang-undangan otonomi daerah secara umum, walaupun pada tingkat Peraturan Menteri Keuangan (PERMENKEU) --yang mengatur tata laksana dan tata kelola DBH-CHT tersebut, yakni PERMENKEU Nomor 84/PMK.07/2008 tentang Penggunaan Dana Bagi Hasil Cukai Hasil Tembakau dan Sanksi Atas Penyalahgunaan Alokasi Dana Bagi Hasil Cukai Hasil Tembakau serta PERMENKEU Nomor 20/PMK.07/2009 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Keuangan Nomor 84/PMK.07/2008 Tentang Penggunaan Dana Bagi Hasil Cukai Hasil Tembakau Dan Sanksi Atas Penyalahgunaan Alokasi Dana Bagi Hasil Cukai Hasil Tembakau (selanjutnya disingkat 'PERMENKEU 84/2008 dan 'PERMENKEU 20/2009')-- secara retoris selalu merujuk pada perundang-undangan otonomi daerah sebagai salah satu dasar pertimbangan atau konsiderannya. Ketentuan ini membuka celah yang begitu besar bagi pemerintah melalui Kementerian Keuangan untuk memberikan tafsiran secara manasuka (*arbitrary*) tentang realisasi dan alokasi dana tersebut. Dengan demikian, dapat dikatkan bahwa adanya perbedaan tujuan DBH dengan DBH-CHT itu berdampak pada tidak taat asas (inkonsistensi) nya rumusan DBH itu sendiri secara normatif.

B | Masalah Peruntukan

Selain masalah mendasar pada aras konseptual tersebut di atas, masalah berikutnya adalah tentang peruntukan DBH-CHT. Sebagaimana terbaca pada Pasal 66A ayat (1) UU Cukai, DBH-CHT ditujukan untuk lima peruntukan: (1) peningkatan kualitas bahan baku; (2) pembinaan industri; (3) pembinaan lingkungan sosial; (4) sosialisasi ketentuan di bidang cukai; dan/atau (5) pemberantasan barang kena cukai ilegal.

Dalam perjalannnya kemudian, ketentuan peruntukan DBH-CHT ini membuat pemerintah salah satu daerah penghasil tembakau di Indonesia, yakni pemerintah provinsi Nusa Tenggara Barat (NTB), mengajukan permohonan uji materi (*judicial review*) kepada Mahkamah Konstitusi (MK) Repbulik Indonesia. MK menanggapi permohonan tersebut dan menghasilkan keputusan bahwa Pasal 66A ayat (1) UU Cukai tersebut sebagai suatu ketentuan hukum yang 'konstitusional bersyarat' (*conditionally constitutional*). Menurut MK, pasal tersebut bertentangan dengan UUD 1945 apabia ditafsirkan dan dalam kenyataan pelaksanaannya DBH -HT tidak dibagikan kepada semua daerah penghasil tembakau. Keputusan MK tersebut dan pertimbangannya adalah sebagai berikut:[27]

1. Menimbang bahwa meskipun Pemerintah dan DPR telah memberi keterangan yang menyatakan bahwa dalam pelaksanaannya pengertian provinsi penghasil cukai hasil tembakau yang mendapatkan dana hasil cukai tembakau sebesar 2% (dua perseratus) adalah provinsi dimana pabrik rokok/tembakau berada, yang pada hakikatnya dipungut atau dibayar oleh masyarakat yang membeli atau mengkonsumsi hasil tembakau, yang kemudian akan memperoleh pembagian dana cukai hasil tembakau tersebut, Mahkamah berpendapat bahwa dari segi peruntukan dana cukai hasil tembakau sebagaimana dirumuskan dalam Pasal 66A ayat (1) Undang-undang *a quo*, sehingga Mahkamah tidak sependapat dengan Pemerintah dan DPR, karena salah satu kegiatan yang didanai dari hasil cukai tembakau tersebut adalah peningkatan kualitas bahan baku dan pembinaan lingkungan sosial.
2. Menimbang bahwa dalam melihat industri rokok secara menyeluruh dari hulu sampai ke hilir, pengertian peningkatan bahan baku yang diupayakan peningkatannya dalam standar yang baik dengan mengurangi bahan berbahaya dan kerusakan

[27] Selengkapnya, lihat: Putusan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia Nomor 54/PUU-VI/2008.

lingkungan serendah mungkin sesuai dengan ketentuan *good agricultural practices* sebagaimana telah diterangkan oleh Dr. Ir. Samsuri, Ahli Pemohon, maka Mahkamah berpendapat alokasi dana cukai hasil tembakau demikian untuk mendanai peningkatan kualitas bahan baku, sebagaimana diatur dalam Pasal 66A ayat (1), harus ditafsirkan untuk mendanai kegiatan pada tingkat petani penghasil tembakau yang membutuhkan pembinaan dan bimbingan petani, transfer teknologi, dan pengawalan teknologi di tingkat petani agar dapat menghasilkan bahan baku yang diharapkan. Terlebih lagi, kebijakan Pemerintah di bidang kesehatan dan lingkungan hidup akan berpengaruh terhadap pengenaan cukai hasil tembakau dan berakibat secara signifikan bagi berkurangnya produksi dan konsumsi tembakau, sehingga petani tembakau harus dipersiapkan untuk melakukan konversi dari tanaman tembakau ke budidaya pertanian lainnya di masa depan;

3. Menimbang, terhadap keterangan DPR bahwa bagi daerah penghasil tembakau telah diberikan kemudahan untuk pemberdayaan dengan fasilitas sumber pembiayaan atau permodalan sebagaimana diatur dalam Undang-undang Nomor 18 Tahun 2004 tentang Perkebunan, Mahkamah berpendapat bahwa penghasil tembakau dan masalah cukai hasil tembakau adalah suatu permasalahan tersendiri yang bersifat khusus yang tidak hanya dilihat dari masalah perkebunan pada umumnya, karena perkebunan tembakau dalam kaitan dengan cukai hasil tembakau mempunyai sifat atau karakterisitiknya sendiri;
4. Menimbang bahwa terhadap dalil Pemohon yang menyatakan telah terjadi pertentangan antara materi, tujuan, dan nama cukai dan penerapan Pasal 66A ayat (1) UU 39/2007 serta bertentangan dengan prinsip demokrasi ekonomi sebagaimana ditetapkan dalam Pasal 33 ayat (4) UUD 1945 yang berbunyi, "Perekonomian nasional diselenggarakan berdasarkan atas demokrasi ekonomi dengan prinsip kebersamaan, efisiensi berkeadilan, berkelanjutan, berwawasan lingkungan, kemandirian, serta dengan menjaga keseimbangan kemajuan dan kesatuan ekonomi nasional", Mahkamah berpendapat sebagai berikut:
   a. bahwa salah satu tujuan pengembalian sebagian hasil cukai tembakau sebagaimana ditentukan dalam Pasal 66A ayat (1)

UU 39/2007 adalah untuk membiayai peningkatan kualitas bahan baku di hulu oleh para petani penanam dan penghasil tembakau dan dimaksudkan untuk mengurangi bahan berbahaya dalam rokok yang dikonsumsi oleh masyarakat;

b. bahwa di provinsi penghasil cukai tembakau, yaitu dari pabrik rokok dan lokasi pengemasannya, sesuai dengan keterangan Dr. Ir Samsuri, sebagai Ahli dan Peneliti berdasarkan pengalaman di Provinsi Jawa Timur, serta keterangan Menteri Keuangan yang berwenang mengawasi penggunaan alokasi dana cukai hasil tembakau tersebut, ternyata dana cukai hasil tembakau juga telah dialokasikan kepada para petani, baik untuk riset peningkatan kualitas tembakau yang ditanam sebagai bahan baku maupun untuk peningkatan kualitas lingkungan;

c. Bahwa dari sisi demokrasi ekonomi dengan prinsip kebersamaan, efisiensi berkeadilan, keseimbangan kemajuan, dan kesatuan ekonomi nasional sebagaimana diatur dalam Pasal 33 ayat (4) UUD 1945, menurut Mahkamah, meskipun ketentuan tersebut dapat ditafsirkan secara berbeda dalam konteks yang berbeda, akan tetapi secara fundamental, dana cukai hasil tembakau sebesar 2% (dua perseratus) yang dipungut berdasarkan Pasal 66A ayat (1) Undang-undang *a quo* yang dilaksanakan tidak mencakup provinsi penghasil tembakau adalah tidak sesuai dengan tujuan, semangat, dan cita-cita yang terkandung dalam Pasal 33 ayat (4) UUD 1945, sehingga oleh karena itu Mahkamah berpendapat bahwa Pasal 66A ayat (1) tersebut inkonstitusional, atau bertentangan dengan UUD 1945, sepanjang diartikan dan dilaksanakan tanpa mengikutsertakan provinsi penghasil tembakau untuk turut serta dalam menerima alokasi dana cukai hasil tembakau tersebut;

5. Menimbang bahwa berdasarkan pertimbangan sebagaimana diuraikan di atas, Mahkamah berpendapat permohonan Pemohon beralasan dan Pasal 66A ayat (1) UU 39/2007 yang dimohonkan pengujiannya bertentangan dengan UUD 1945, sehingga konsekuensinya, sesuai dengan Pasal 56 ayat (2) dan ayat (3) serta Pasal 57 ayat (1) UU MK, seharusnya Pasal 66A ayat (1) tersebut juga dinyatakan tidak mempunyai kekuatan hukum

mengikat. Akan tetapi, pemosisian hukum yang demikian akan menyebabkan secara serta merta Pasal 66A ayat (1) tersebut tidak berlaku lagi, yang mengakibatkan tidak dapat dilakukannya pembagian dana cukai hasil tembakau tersebut kepada provinsi yang berhak, sebelum Pasal 66A ayat (1) *a quo* direvisi dalam Undang-Undang perubahan. Hal tersebut tidak dikehendaki dan juga tidak menjadi tujuan dibentuknya kewenangan pengujian Undang-Undang terhadap UUD 1945;

6. Menimbang bahwa pengujian tersebut justru dimaksudkan untuk menjamin dan melindungi hak-hak serta kebebasan dasar secara adil dalam pengelolaan negara, baik dalam hubungan dengan warga negaranya maupun antara pusat dan daerah. Berhubung hal tersebut dalam rangka mewujudkan hubungan dimaksud secara adil dan berhasil guna, Mahkamah akan melakukan penghalusan hukum (*rechtsverfijning*) terhadap Pasal 56 ayat (2) dan ayat (3) serta Pasal 57 ayat (1) UU MK, sebagaimana telah diterapkan dalam putusan-putusan Mahkamah sebelumnya. Dalam penggunaan klausula konstitusional bersyarat (*conditionally constitutional*), pasal yang diuji dianggap konstitusional sepanjang dilaksanakan dan diterapkan sesuai dengan pendapat Mahkamah. Apabila dalam pelaksanaan dan penerapannya ternyata berbeda dengan pendapat Mahkamah maka pasal dan bagian Undang-Undang yang diuji menjadi bertentangan dengan UUD 1945 (inkonstitusional);
7. Menimbang bahwa dalam beberapa putusan atas Undang-Undang yang dinyatakan bertentangan dengan UUD 1945 secara bersyarat (*conditionally constitutional*), ternyata dalam pengalaman tidak segera ditaati sehingga amar putusan tersebut tidak efektif. Untuk menegakkan UUD 1945, baik oleh pelaksana maupun pembentuk Undang-Undang, Mahkamah yang telah berpendapat bahwa permohonan Pemohon *a quo* beralasan akan mengabulkan permohonan tersebut untuk sebagian dengan menyatakan pasal yang dimohonkan pengujiannya bertentangan secara bersyarat dengan UUD 1945. Artinya, pasal tersebut inkonstitusional jika syarat yang ditetapkan oleh Mahkamah tidak terpenuhi, yaitu Pemohon sebagai provinsi penghasil tembakau berhak untuk turut serta memperoleh alokasi dana cukai hasil tembakau yang dipungut Pemerintah, sehingga dengan demikian pasal

Undang-Undang yang dimohon untuk diuji dengan sendirinya tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat lagi, apabila dalam pelaksanaannya syarat yang ditetapkan Mahkamah tidak dipenuhi;

8. Menimbang bahwa Mahkamah berpendapat ketentuan Pasal 66A ayat (1) Undang-Undang *a quo* bertentangan dengan UUD 1945 dan agar ketentuan tersebut konstitusional maka harus dipenuhi syarat untuk memasukkan provinsi penghasil tembakau, *in casu* Provinsi NTB, sebagai penerima pembagian cukai hasil tembakau. Apabila Mahkamah membatalkan pasal *a quo* maka akan mempunyai akibat hukum batal juga penerimaan cukai pada provinsi yang selama ini telah menerima pembagian cukai hasil tembakau. Untuk keperluan praktik, pemberian terhadap provinsi yang selama ini menerima pembagian hasil cukai tembakau masih membutuhkan keberadaan pasal *a quo*, sedangkan untuk memasukan provinsi penghasil tembakau, *in casu* Provinsi NTB, agar memperoleh cukai hasil tembakau perlu adanya perubahan terhadap ketentuan pasal *a quo*;
9. Mahkamah berpendapat bahwa kedudukan pasal a quo pada saat sekarang adalah inkonstitusional dan akan menjadi konstitusional apabila syarat sebagaimana dimaksud di atas dipenuhi. Konstitusionalitas pasal *a quo* akan berakibat langsung terhadap alokasi APBN, karena pemenuhan syarat sebagaimana ditetapkan oleh Mahkamah harus dialokasikan dalam APBN. Namun demikian, oleh karena APBN Tahun 2009 sedang berjalan dan apabila diberlakukan langsung akan menimbulkan ketidakpastian hukum, maka Mahkamah menetapkan agar pengalokasian dana hasil cukai tembakau untuk provinsi penghasil tembakau dalam APBN dipenuhi paling lambat mulai Tahun Anggaran 2010.

Berdasarkan pertimbangan Mahkamah tersebut di atas, dapat dilihat beberapa hal:

1. Keberadaan tembakau dan masalah cukai hasil tembakau adalah suatu permasalahan tersendiri yang bersifat khusus yang tidak hanya dilihat dari masalah perkebunan pada umumnya, karena perkebunan tembakau dalam kaitan dengan cukai hasil tembakau mempunyai sifat atau karakterisitiknya sendiri. Dalam Pasal 2

ayat (1) UU Cukai disebutkan bahwa: "Barang-barang tertentu yang mempunyai sifat atau karakteristik: (a). konsumsinya perlu dikendalikan; (b). peredarannya perlu diawasi; (c). pemakaiannya dapat menimbulkan dampak negatif bagi masyarakat atau lingkungan hidup; atau (d). pemakaiannya perlu pembebanan pungutan negara demi keadilan dan keseimbangan. Kemudian dalam ayat (2) dtegaskan bahwa "Barang-barang sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dinyatakan sebagai cukai".

Sangat jelas berdasarkan ketentuan undang-undang tersebut dan keputusan MK bahwa hasil tembakaulah yang terkena cukai, sehingga menghubungkan antara tembakau sebagai bahan baku dengan tembakau yang sudah diolah menjadi hasil tembakau, harus dimaknai dalam konteks pengertian dasar konsep pengenaan pungutan cukai hasil tembakau.

2. Keberadaan alokasi dana cukai hasil tembakau harus digunakan untuk mendanai peningkatan kualitas bahan baku, sebagaimana disebutkan secara eksplisit dalam Pasal 66A ayat (1) UU Cukai. Hal ini berarti bahwa DBH-CHT harus digunakan untuk mendanai kegiatan pada tingkat petani penghasil tembakau yang membutuhkan pembinaan dan bimbingan serta transfer dan pengawalan teknologi agar dapat menghasilkan bahan baku yang diharapkan. Dengan kata lain, Penggunaan atau peruntukan DBH-CHT yang disebutkan dalam Pasal 66A ayat (1) UU Cukai tersebut adalah prioritas penggunaan anggaran yang harus didahulukan. Hal ini jelas merupakan amanat undang-undang yang kemudian dipertegas dan diperkuat oleh keputusan MK sebagai hasil uji-materi atas pasal tersebut.

Tujuan penggunaan DBH-CHT tersebut selanjutnya dijabarkan dalam PERMENKEU 84/2008 dan PERMENKEU 20/2009. Ketentuan dalam PERMENKEU tersebut menguraikan secara rinci penggunaan DBH CHT sebagai berikut:

1. Pasal 3 terkait dengan peningkatan kualitas bahan baku sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 ayat (1) huruf a digunakan untuk peningkatan kualitas bahan baku industri hasil tembakau yang meliputi:
   a. standarisasi kualitas bahan baku;
   b. mendorong pembudidayaan bahan baku berkadar nikotin rendah;
   c. pengembangan sarana laboratorium uji dan pengembangan metode pengujian;
   d. penanganan panen dan pasca panen bahan baku; dan/atau
   e. penguatan kelembagaan kelompok petani tembakau.
2. Pasal 4 terkait dengan pembinaan industri sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 ayat (1) huruf b digunakan untuk pembinaan industri hasil tembakau yang meliputi:
   a. pendataan mesin/peralatan mesin produksi hasil tembakau (registrasi mesin/peralatan mesin) dan memberikan tanda khusus;
   b. penerapan ketentuan terkait Hak Atas Kekayaan Intelektual (HAKI);
   c. pembentukan kawasan industri hasil tembakau;
   d. pemetaan industri hasil tembakau;
   e. kemitraan Usaha Kecil Menengah (UKM) dan usaha besar dalam pengadaan bahan baku;
   f. penguatan kelembagaan asosiasi industri hasil tembakau; dan/atau
   g. pengembangan industri hasil tembakau dengan kadar tar dan nikotin rendah melalui penerapan *Good Manufacturing Practices* (GMP).
3. Pasal 7 terkait dengan pembinaan lingkungan sosial sebagaimana dimaksud daIam Pasal2 ayat (1) huruf c meliputi:
   a. pembinaan kemampuan dan keterampilan kerja masyarakat di lingkungan industri hasil tembakau dan/atau daerah penghasil bahan baku industri hasil tembakau;
   b. penerapan manajemen limbah industri hasil tembakau yang mengacu kepada analisis dampak lingkungan (AMDAL);

c. penetapan kawasan tanpa asap rokok dan pengadaan tempat khusus untuk merokok di tempat umum

d. peningkatan derajat kesehatan masyarakat dengan penyediaan fasilitas perawatan kesehatan bagi penderita akibat dampak asap rokok;

e. penguatan sarana dan prasarana kelembagaan pelatihan bagi tenaga kerja industri hasil tembakau; dan/atau

f. penguatan ekonomi masyarakat di lingkungan industri hasil tembakau dalam rangka pengentasan kemiskinan, mengurangi pengangguran, dan mendorong pertumbuhan ekonomi daerah, dilaksanakan antara lain melalui bantuan permodalan dan sarana produksi.

4. Pasal 8 terkait dengan sosialisasi ketentuan di bidang cukai, meliputi:

a. Sosialisasi ketentuan di bidang cukai sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 ayat (1) huruf d merupakan kegiatan menyampaikan ketentuan di bidang cukai kepada masyarakat yang bertujuan agar masyarakat mengetahui, memahami, dan mematuhi ketentuan di bidang cukai.

b. Sosialisasi ketentuan di bidang cukai dilaksanakan dalam periode tertentu dan/atau secara insidentil.

5. Pasal 9 terkait dengan pemberantasan barang kena cukai ilegal sebagaimana dimaksud dalam Pasal2 ayat (1) huruf e meliputi:

a. pengumpulan informasi hasil tembakau yang dilekati pita cukai palsu di peredaran atau tempat penjualan eceran; dan

b. pengumpulan informasi hasil tembakau yang tidak dilekati pita cukai di peredaran atau tempat penjualan eceran.

Rincian ketentuan tersebut jelas memperlihatkan bahwa peruntukan DBH-CHT memang terentang cukup luas dan begitu kompleks. Persoalannya adalah: **apakah benar dalam pelaksanaannya sudah benar-benar sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undang tersebut?** Hal ini jelas memerlukan pengkajian tersendiri untuk membuktikan kedaya-gunaan (efektivitas) dan ketepat-gunaan (efisiensi) DBH-CHT. Untuk itu, kita perlu melihat lebih

rinci kenyataan pelaksanaan dan peruntukan DBH-CHT selama ini, sebagaimana diuraiakn pada bagian berikutnya.

C | Masalah Pengawasan

Jelas bahwa DBH-CHT merupakan pendapatan negara yang berasal dari cukai. Dalam UU APBN setiap tahunnya, DBH CHT selalu dimasukan ke dalam salah satu komponen dana bagi hasil, yang diberikan kepada daerah-daerah penghasil tembakau dan hasil tembakau untuk membiayai program-progam sesuai peruntukannya dalam UU Cukai Pasal 66A ayat (1) dan PERMENKEU 84/2008. Apabila dana tersebut disalah gunakan maka peraturan yang berlaku adalah PERMENKEU 84/2008. Pasal 14 menyebutkan bahwa:

(1) Atas penyalahgunaan alokasi dana bagi hasil cukai hasil tembakau dapat diberikan sanksi berupa penangguhan sampai dengan penghentian penyaluran dana bagi hasil cukai hasil tembakau yang dibuat di Indonesia.

(2) Termasuk dalam kategori menyalahgunakan alokasi dana bagi hasil cukai hasil tembakau adalah provinsi/kabupaten/kota yang tidak menyampaikan laporan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 11.

Selanjutnya, Pasal 15 PERMENKEU 84/2008 menyebutkan bahwa sanksi atas penyalahgunaan DBH-CHT adalah penangguhan transfer dana tersebut ke daerah yang melakukan pelanggaran. Dengan kata lain, sanksi atas penyalahgunaan DBH-CHT hanyalah berupa 'sanksi administratif' atas pelanggaran yang juga berupa 'pelanggaran administratif' (kelalaian menyampaikan laporan penggunaannya).

Batasan pengertian penyalahgunaan DBH-CHT tersebut terlalu sempit, sehingga menimbulkan pertanyaan, misalnya: apakah pembagian peruntukannya yang timpang atau tidak imbang pada lima jenis kegiatan yang semestinya dibiayai oleh DBH-CHT adalah

juga termasuk dalam kategori penyalahgunaan atau penyimpangan? Lebih mendasar lagi: bagaimana jika penyalahgunaan itu bukan sekedar kesalahan administratif, tapi merupakan tindak pidana penyelewengan dari peruntukan yang seharusnya?

Dalam hal inilah PERMENKEU 84/2008 tidak mengaturnya secara jelas dan rinci, bahkan terkesan ambigu. Tetapi, bertolak dari pengertian dasar bahwa DBH-CHT adalah unsur keuangan negara, maka penyelewengannya pun seharusnya terkena sanksi pidana penyelewengan, antara lain, menurut UU Nomor 20 Tahun 2001 tentang Tindak Pidana Korupsi (selanjutnya disingkat 'UU Tindak Pidana Korupsi'). Dengan kata lain, **seharusnya sanksi terhadap penyalahgunaan DBH CHT adalah sanksi pidana, bukan sekedar sanksi administratif**.

Masalahnya adalah karena pengaturan khusus pengelolaan DBH-CHT mengandung banyak pengecualian dari ketentuan-ketentuan yang berlaku umum dan ketat pada bentuk atau jenis keuangan negara lainnya seperti DAU dan DAK, bahkan juga dengan sesama dana bagi hasil lainnya sebagai bagian dari dana perimbangan dalam kerangka desentralisasi dan otonomi daerah. DBH-CHT sepertinya terlepas baik dari UU Tindak Pidana Korupsi maupun UU Otonomi Daerah dan UU Perimbangan Keuangan.

4 | Pelaksanaan Dana Bagi Hasil Cukai Hasil Tembakau: Temuan dari Lima Daerah

Dalam setahun ada dua alokasi DBH-CHT, yakni 'alokasi sementara' dan 'alokasi definitif'. Potensi penerimaan CHT dari Direktorat Jenderal Bea dan Cukai mendasari besaran alokasi sementara, sedangkan alokasi definitif berdasarkan realisasi pada kurun sebelumnya, pelaksanaan program, dan anggaran setiap daerah. Transfer ke daerah dibagi dalam empat tahap, berturut-turut pada bulan Maret, Juni, September dan Desember.[28] Besaran transfer tahap pertama adalah 20%, kedua dan ketiga adalah 30%, sedangkan yang keempat berdasarkan selisih antara pagu alokasi definitif dengan jumlah dana yang telah disalurkan pada triwulan pertama hingga ketiga[29] --selanjutnya lihat Tabel-1 pada halaman berikutnya.

Pasal 66A ayat (1) UU Cukai mengatur secara spesifik Penggunaan DBH-CHT untuk lima tema program. (1) peningkatan kualitas bahan baku; (2) pembinaan industri; (3) pembinaan lingkungan sosial; (4) sosialisasi ketentuan di bidang cukai; dan/atau (5) pemberantasan cukai ilegal. Lima sektor ini kemudian diturunkan lebih lanjut dalam PERMENKEU 84/2008 dan PERMENKEU 20/2009.

---

[28] Menurut Pasal 20 ayat (1) PERMENKEU Nomor 06/PMK.07/2012 (selanjutnya disingkat 'PERMENEKU 06/2012') tentang Pelaksanaan dan Pertanggungjawaban Anggaran Transfer ke Daerah.

[29] Pasal 20 ayat (2) PERMENKU 06/2012.

TABEL 1: Pentahapan Transfer DBH-CHT

No	TAHAPAN TRANSFER	BESARAN	KETERANGAN
1	Tahap I (Maret)	20 persen	Realisasi penyerapan tahun sebelumnya
2	Tahap II (Juni)	30 persen	Otomatis cair
3	Tahap III (September)	30 persen	Otomatis cair
4	Tahap IV (Desember)	Pagu definitif dikurangi anggaran yang sudah ditransfer pada Tahap I - III	Laporan konsolidasi penggunaan DBH-CHT semester I pada tahun berjalan dari Gubernur

Sumber: PERMENKEU 84/2008 dan PERMENKEU 20/2009

PERMENKEU 84/2008 juga mengatur bahwa kepala daerah, baik gubernur atau bupati/walikota, memegang tanggung jawab untuk menggerakkan kegiatan yang didanai DBH-CHT. Antara lain, tugas mereka adalah memastikan tersusunnya usulan program dan terlaksananya kegiatan yang didanai DBH-CHT.

Karena DBH-CHT adalah 'hibah khusus' (*specific grant*), maka penggunaannya pun khusus untuk membiayai program—seluruhnya berjumlah 19 jenis kegiatan—yang telah ditetapkan di dalam dua PERMENKEU tadi. Ini berbeda dengan dana alokasi umum (DAU) atau dana alokasi khusus (DAK) --sebagai block grant-- yang penyusunan programnya diserahkan kepada pemerintah daerah.

Evaluasi dan pemantauan pelaksanaan program DBH-CHT ditangani oleh Menteri Keuangan, yang dilaksanakan oleh Direktorat Jenderal Perimbangan Keuangan,[30] dengan membandingkan antara rancangan program dengan penganggaran DBH-CHT.[31] Bupati/Walikota

[30] Pasal 13 ayat (1) PERMENKEU 84/2008.

[31] Pasal 13 ayat (1) PERMENKEU 84/2008.

harus membuat laporan alokasi penggunaan dana atas pelaksanaan kegiatan yang didanai DBH-CHT setiap semester kepada Gubernur. Selain menerima laporan dari Bupati/Walikota, Gubernur sendiri juga membuat laporan. Kedua laporan ini kemudian disampaikan kepada Menteri Keuangan dan Menteri Dalam Negeri setiap semester.[32] Ini dilakukan karena provinsi juga mendapatkan alokasi anggaran DBH-CHT, sebesar 30% dari alokasi yang ditransfer ke setiap daerah. Aturan DBH-CHT menetapkan sanksi berupa penangguhan hingga penghentian penyaluran (transfer) anggaran.[33]

Memasuki tahun ke lima pengalokasian DBH-CHT, Provinsi Jawa Timur selalu mendapatkan alokasi paling besar, karena memiliki jumlah industri hasil tembakau (pabrik rokok) dan areal tanaman tembakau paling luas. Setelah itu diikuti Jawa Tengah, Nusa Tenggara Barat (NTB) dan Jawa Barat. Terdapat dinamika yang unik di masing-masing provinsi karena perbedaan tafsir dalam memahami UU Cukai dan PERMENKEU. Begitu pula dalam hal transparansi dan akuntabilitasnya, dimana beberapa provinsi masih belum terbuka menyampaikan laporan implementasi, sehingga dalam proses penelitian ini tidak seluruh data terkait pelaksanaan program DBH-CHT bisa diakses dengan mudah seperti yang ditemukan di Jawa Barat.

A | PELAKSANAAN DI JAWA TIMUR

Setiap tahun, Jawa Timur mendapatkan kucuran alokasi DBH-CHT paling besar, dengan alokasi sementara sebesar Rp 689 miliar pada tahun 2012, kemudian alokasi definitif mencapai Rp

[32] Pasal 11 ayat (1) dan (2) PERMENKEU 84/2008.

[33] Pasal 14 ayat (1) PERMENKEU 84/2008.

817,6 miliar.[34] Komposisi alokasi kepada kabupaten/kota di Jawa Timur tidak terlepas dari keberadaan industri hasil tembakau di mana sebagian besar dari 38 kabupaten/kota di provinsi tersebut merupakan daerah penghasil tembakau dan produk turunannya.

Di Jawa Timur terlihat bahwa pemerintah provinsi menafsir sendiri bagaimana cara membagikan DBH-CHT ke kabupaten/kota. Dengan membantah Pasal 66A ayat 4 UU Cukai, mereka melakukan pemerintaan terhadap seluruh kabupaten/kota. Ini menunjukkan bahwa ketidakjelasan UU tersebut membuka peluang penafsiran yang begitu lebar, bahkan hingga penafsir bisa membantahnya—dengan alasan yang relatif kuat. Komposisi alokasi DBH-CHT di provinsi ini hanya mengikuti sebagian dari Pasal 66A Ayat 4 UU Cukai. Merujuk pada UU Cukai tersebut, daerah bukan penghasil akan mendapatkan proporsi pembagian DBH-CHT lebih kecil (30%) daripada daerah penghasil (40%). Masalah muncul ketika di Jawa Timur daerah bukan penghasil hanya satu, yaitu Kota Pasuruan, yang bila mengikuti UU di atas akan mendapatkan 30% dari total DBH-CHT, sama dengan alokasi untuk pemerintah provinsi. Maka, Gubernur Jawa Timur --melalui Peraturan Gubernur Jawa Timur Nomor 4 Tahun 2012 tentang Pembagian Alokasi Sementara DBH-CHT kepada Provinsi Jatim dan Kabupaten/Kota di Jatim Tahun Anggaran 2012 (selanjutnya disingkat 'PERGUB Jatim 4/2012')-- membuat mekanisme pembagian tersendiri, yakni 30% untuk provinsi, 40%

---

[34] Berdasarkan PERMENKEU Nomor 46/PMK.07/2012 tentang Alokasi Sementara Dana Bagi Hasil Cukai Hasil Tembakau Tahun Anggaran 2012 (selanjutnya disingkat 'PERMENKEU 45/2012'); dan PERMENKEU Nomor 197/PMK.07/2012 tentang Alokasi Definitif DBH-CHT Tahun Anggaran 2012 (selanjutnya disingkat 'PERMENKEU 197/2012'). Alokasi DBH-CHT yang diterima Provinsi Jawa Timur merujuk Pasal 66A Ayat 4 UU Cukai: 30% untuk provinsi, 40% kabupaten/kota penghasil dan 30% kabupaten/kota lainnya. Berdasarkan UU Cukai tersebut, distribusi anggaran ke kabupaten/kota menjadi kewenangan gubernur, melalui PERGUB JATIM 4/2012, yang mengatur distribusi dan mekansime perhitungan anggaran DBH CHT ke kabupaten/kota di Jawa Timur.

untuk daerah penghasil, sementara 30% yang semestinya untuk 'daerah lainnya' didistribusikan ke seluruh 38 kabupaten/kota secara merata. Cara pembagian ini dinyatakan (ditafsirkan) merujuk pada 'asas keadilan' sebagaimana termaktub dalam UU Cukai.[35]

Dalam perhitungan pembagian anggaran DBH-CHT ke kabupaten/kota, Gubernur Jawa Timur, melalui Sekretariat DBH-CHT (melalui Biro Administrasi Perekonomian dibantu tim independen dari Universitas Jember), melakukan perhitungan alokasi sementara DBH-CHT Jawa Timur, yang kemudian diteruskan dan ditetapkan oleh Direktorat Jenderal Perimbangan Keuangan Kementerian Keuangan. Perhitungan ini beserta lampiran alokasi anggaran tingkat provinsi dan kabupaten/kota kemudian diusulkan ke Menteri Keuangan untuk mendapatkan persetujuan dan penetapan melalui PERMENKEU setiap tahun anggaran. Alokasi anggaran yang ditetapkan melalui PERMENKEU untuk masing-masing provinsi dan kabupaten/kota ini dipindahbukukan dari rekening kas umum negara ke rekening kas umum provinsi dan rekening kas umum kabupaten/kota.[36] Jadi, DBH-CHT sepenuhnya berada di bawah kontrol pihak eksekutif. Setidaknya menurut aturan, dan di sebagian besar implementasinya, tidak melibatkan pihak legislatif, apalagi masyarakat sipil dalam mengarahkan atau menafsir UU Cukai dan aturan-aturan turunannya.

Selain itu, tampak adanya bias industri dalam pembagian alokasi DBH-CHT, dan itu dimungkinkan menurut aturan legalnya. Pembagian DBH CHT ke kabupaten/kota di Jawa Timur, lebih berfokus kepada daerah penalang cukai dan industri rokok. Dalam

---

[35] Bisa dibaca dalam dokumen 'Rangkuman Hasil FGD Penyusunan Database Indikator Pembagian Alokasi Cukai Kabupaten/Kota Jawa Timur'. FGD (*Focus Group Discussion*) ini dihadiri beberapa SKPD terkait dan Sekretariat DBH-CHT Provinsi Jawa Timur.

[36] Berdasarkan PERGUB JATIM 4/2012, juga PERMENKEU 06/2012. Lihat lagi catatan kaki #28.

PERGUB Jatim 4/2012, tercatat dua indikator yang membentuk porsi pembagian terbesar, yakni pada realisasi penerimaan cukai hasil tembakau sebesar 40% dan jumlah pabrik rokok sebesar 20%.[37] Ini menjadikan daerah dengan pabrik rokok dan penalang cukai mendapatkan alokasi DBH-CHT lebih besar daripada daerah budidaya tembakau.

Pemerintah provinsi, dalam hal ini gubernur, tampak mendominasi wewenang dalam penyaluran dan pelaksanaan kegiataan DBH-CHT. Mereka memegang fungsi perencanaan hingga pengawasan, namun tanpa fungsi implementasi. Penggunaan alokasi DBH-CHT di masing-masing daerah di Jawa Timur diatur secara lebih teknis lewat Peraturan Gubernur Nomor 6 Tahun 2012 tentang Pedoman Umum Penggunaan Dana Bagi Hasil Cukai Hasil Tembakau di Jawa Timur (selanjutnya disingkat 'PERGUB Jatim 6/2012').

Peraturan ini mengatur tata cara dan peruntukan DBH-CHT yang telah dialokasikan kepada provinsi/kota/kabupaten di Jawa Timur. Peruntukan DBH-CHT kemudian diterjemahkan di dalam Pasal 3 - 11 PERGUB Jatim 6/2012. Mekanisme penggunaannya diatur dalam Pasal 12 - 15 di mana Gubernur (melalui Sekretariat Daerah Jawa Timur, Biro Administrasi Perekonomian) bertugas menerima rancangan kegiatan dan penganggaran dari Satuan Kerja Pemerintah Daerah (SKPD) tingkat provinsi dan bupati/walikota, lalu mengkonsolidasi rancangan tersebut untuk kemudian disampaikan kepada Menteri Keuangan pada awal tahun anggaran. Mereka juga kelak menerima laporan mengenai alokasi dan pelaksanaan kegiatan

[37] Pasal 66A ayat 3 UU Cukai berbunyi: "Gubernur mengelola dan menggunakan dana bagi hasil cukai hasil tembakau dan mengatur pembagian dana bagi hasil cukai hasil tembakau kepada bupati/walikota di daerahnya masing-masing berdasarkan besaran kontribusi penerimaan cukai hasil tembakaunya."

serta melakukan pemantauan dan evaluasi.[38]

Dalam melakukan tugasnya, Sekretariat DBH-CHT Provinsi melakukan asistensi dua kali setahun. Kegiatan ini melibatkan SKPD Provinsi maupun Sekretariat DBH-CHT kabupaten/kota di Jawa Timur. Menurut Kepala Sub Bagian (KASUBAG) Koperasi, Biro Administrasi Perekonomian Jawa Timur, asistensi itu adalah untuk memastikan bahwa program telah sesuai dengan peraturan serta tidak tumpang tindih antara program SKPD Provinsi dan SKPD Kabupaten.[39] Kegiatan boleh sama sepanjang sasarannya berbeda. Hasil dari asistensi tersebut sifatnya hanya saran, karena berkaitan dengan otonomi masing-masing pemerintah daerah, walaupun biasanya kabupaten/kota hampir pasti mematuhi hasil asistensi yang dilakukan Sekretariat DBH-CHT Provinsi.[40] Selain asistensi, Sekretariat DBH-CHT Provinsi juga melakukan pertemuan 'rekonsiliasi' anggaran yang dilakukan saat pelaporan semester. Pertemuan ini antara lain menelisik tingkat keterserapan anggaran di masing-masing SKPD pelaksana tingkat provinsi dan kabupaten/kota, lalu pada akhir tahun memeriksa dana sisa yang belum terserap.[41]

---

[38] Lengkapnya sebagai berikut: (a) Menerima rancangan program kegiatan dan penganggaran DBH-CHT dari SKPD provinsi dan bupati/walikota di Jawa Timur sebelum tahun anggaran berjalan; (b) Membuat dan menyampaikan rancangan program kegiatan dan penggangaran, serta konsolidasi rancangan program kegiatan SKPD provinsi dan bupati/walikota kepada Menteri Keuangan pada awal tahun; (c) Menerima laporan alokasi penggunaan dana atas pelaksanaan kegiatan DBH-CHT dari SKPD tingkat provinsi dan bupati/walikota, serta menyampaikan kepada Menteri Keuangan dan Menteri Dalam Negeri; (d) Melakukan monitoring dan evaluasi penggunaan DBH-CHT di tingkat provinsi maupun kabupaten/kota di Jawa Timur.

[39] Wawancara Shoviatusholichah, KASUBAG Koperasi Biro Administrasi Perekonomian, Sekretariat DBH-CHT Jawa Timur, 18 Februari 2013.

[40] Wawancara Shoviatusholichah, KASUBAG Koperasi Biro Administrasi Perekonomian, Sekretariat DBH-CHT Jawa Timur, 18 Februari 2013.

[41] Wawancara Shoviatusholichah, KASUBAG Koperasi Biro Administrasi Perekonomian,Sekretariat DBH-CHT Jawa Timur, 18 Februari 2013.

1 | Realisasi DBH-CHT Tingkat Provinsi

Mendapatkan alokasi sebesar 30%, SKPD Provinsi Jawa Timur juga melaksanakan program. Pada tahun 2012, provinsi ini mendapatkan alokasi sementara sebesar Rp 209,4 miliar,[42] sedangkan untuk alokasi definitif mencapai Rp 245,29 miliar.[43] Namun, dalam laporannya, Gubernur Jawa Timur melaporkan sebesar Rp 264,39 miliar dengan realisasi anggaran sebesar Rp 246,98 miliar. Anggaran yang tercantum dalam laporan itu lebih besar daripada alokasi definitif yang ditetapkan PERMENKEU. Hal ini disebabkan karena mendapat tambahan dari sisa anggaran tahun sebelumnya.

Pelaksanaan DBH-CHT di tingkat provinsi Jawa Timur tahun anggaran 2012 melibatkan 19 SKPD pelaksana. Kewenangan untuk menentukan SKPD pelaksana DBH-CHT dipegang oleh Tim Anggaran Pemerintah Daerah (TAPD) yang diketuai oleh Sekretaris Daerah. Peran TAPD dalam pelaksanaan DBH-CHT adalah membuat prioritas dan melakukan seleksi atas SKPD penerima. Biro Administrasi & Perekonomian --sebagai Sekretariat Pelaksanaan DBH-CHT di tingkat provinsi-- berperan mengatur mekanisme administrasi dan prosedural sesuai dengan PERGUB Jatim 6/2012. Provinsi Jawa Timur melaksanakan lima kegiatan yang diamanatkan UU Cukai, kemudian diperjelas melalui PERMENKEU 20/2009 dan PERGUB JATIM 6/2012.

Kegiatan pembinaan lingkungan sosial mendapat alokasi anggaran paling besar (68,99%); disusul oleh kegiatan pembinaan industri (13,34%); peningkatan kualitas bahan baku (13,33%); lalu sosialisasi ketentuan di bidang cukai (3,53%); dan pemberantasan cukai ilegal (0,81%) --selanjutnya, lihat Tabel 2 dan Grafik 2 pada halaman berikutnya. Kegiatan peningkatan kualitas bahan baku dan

---

[42] Sesuai dengan PERMENKEU 46/2012.

[43] PERMENKEU 197/2012.

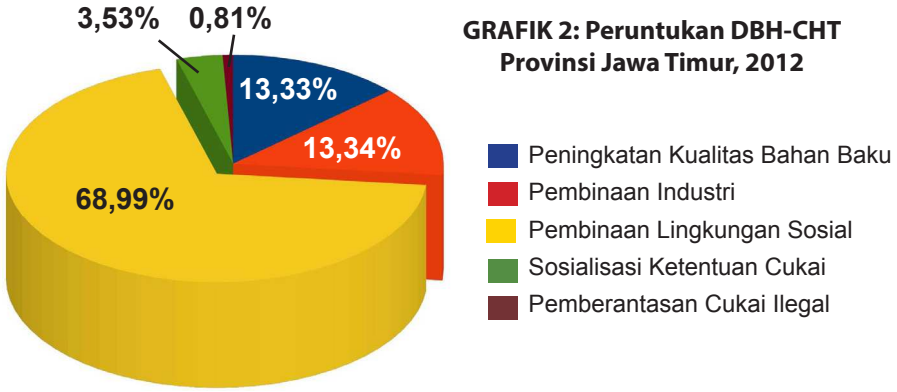
pembinaan industri dilaksanakan secara terpadu, mengacu pada *Road Map* Pertembakauan dan Rencana Strategis Industri Hasil Tembakau Jawa Timur. Terdapat empat program yang dilaksanakan pada kegiatan peningkatan kualitas bahan baku pada tahun anggaran 2012, yakni: penguatan kelembagaan petani tembakau; pendidikan kemasyarakatan produktif untuk pengendalian organisme pengganggu tanaman (OPT) tembakau; pengembangan sarana dan prasarana usaha komoditi tembakau; serta pembinaan produksi dan pasca produksi panen tembakau. Seluruh kegiatan itu bertumpu pada produksi tembakau.

TABEL 2: Peruntukan DBH-CHT Provinsi Jawa Timur, 2012 *)

No	PERUNTUKAN	ANGGARAN (Rp)	PROPORSI (%)
1	Peningkatan Kualitas Bahan Baku	32.237.562.770	13,33
2	Pembinaan Industri	32.275.000.000	13,34
3	Pembinaan Lingkungan Sosial	166.882.898.430	68,99
4	Sosialisasi Ketentuan tentang Cukai	8.550.140.000	3,53
5	Pemberantasan Cukai Ilegal	1.949.860.000	0.81
JUMLAH		**241.895.461.200**	**100,00**

Sumber: Sekretariat DBH-CHT Jawa Timur (2013)(diolah)

*) rinciannya dapat dilihat pada Lampiran-1



GRAFIK 2: Peruntukan DBH-CHT Provinsi Jawa Timur, 2012

Pembinaan industri menjadi wewenang Dinas Perindustrian dan Perdagangan. Program yang dicanangkan pada tahun anggaran 2012 adalah: peningkatan kualitas di bidang fumigasi; pengujian dan inspeksi tembakau/rokok; penyusunan dan penerapan sistem mutu tembakau; pendataan industri pengelolaan tembakau dan industri rokok di Jawa Timur; registrasi mesin industri rokok di kabupaten/kota se-Jawa Timur; peningkatan kemampuan sumberdaya manusia industri rokok; sinkronisasi dan evaluasi dalam rangka kegiatan pembinaan indusri hasil tembakau; dan penumbuhan wirausaha baru di bidang industri agrokimia.

Pembinaan lingkungan sosial dilaksanakan oleh 16 SKPD, 10 di antaranya bergerak di sektor kesehatan.[44] Kegiatan sosialisasi ketentuan di bidang cukai dilaksanakan oleh Biro Administari Perekonomian Jawa Timur. Kegiatan pemberantasan cukai ilegal juga dilaksanakan oleh Biro Administrasi Perekonomian dengan melakukan pendataan cukai ilegal di Jawa Timur.

Tampak jelas bahwa sektor kesehatan sangat dominan dalam hal jumlah unit pemerintah yang terlibat dan jumlah prosentase dana yang mereka serap dari DBH-CHT. Mengapa --jika *Road Map* mengatakan bahwa tembakau adalah salah satu komoditas strategis provinsi ini-- sebagian besar proporsi DBH-CHT (lebih dari 75%) justru malah diarahkan ke kegiatan pembinaan lingkungan sosial?

---

[44] Dinas Tenaga Kerja, Tranmigrasi dan Kependudukan; Dinas Sosial; Dinas Kesehatan; Balai Pemberantasan dan Pencegahan Penyakit Paru (BP4), Madiun; Rumah Sakit (RS) Paru, Surabaya; Balai Pemberantasan dan Pencegahan Penyakit Paru (BP4), Pamekasan; RS Dr. Soetomo, Surabaya; RS Dr. Saiful Awar, Malang; RS Dr. Soedono, Madiun; RS Khusus Paru, Jember; RS Khusus Paru, Dungus; RS Khusus, Batu; Dinas Pertenakan; Badan Lingkungan Hidup; serta Dinas Koperasi dan UMKM.

2 | Realisasi DBH-CHT di Kabupaten Jember

Penyaluran DBH-CHT di Kabupaten Jember menunjukkan bahwa kekuasaan bupati cukup besar dalam hal pengambilan keputusan strategis seperti pengalokasian dan penentuan besarannya. Sementara untuk melakukan pekerjaan teknis --seperti penyebaran informasi anggaran dan pendistribusiannya, mengumpulkan usulan dan laporan-- diserahkan kepada satu Tim Sekretariat. pengambilan keputusan mengenai semua hal tersebut berada di tim yang dipimpin langsung oleh bupati. Hal ini tampaknya tidak sesuai dengan aturan yang berada di atasnya.

Pada tahun anggaran 2012, Kabupaten Jember mendapatkan Rp 17,0 miliar.[45] Sebagaimana daerah lain, Kabupaten ini memiliki mekanisme baku sebelum, saat dan setelah eksekusi program-program yang mendapatkan DBH-CHT. Seperti yang tertuang dalam PERGUB Jatim 6/2012, bupati membentuk Tim Sekretariat DBH-CHT yang diketuai oleh Sekretaris Daerah Kabupaten. Tim ini berfungsi untuk mengampu administrasi dan prosedur DBH-CHT di aras kabupaten.[46] Tim Sekretariat sendiri sehari-harinya dijalankan oleh Bidang Perekonomian Badan Perencanaan Pembangunan Kabupaten (BAPPEKAB). Artinya, seluruh proposal yang diajukan oleh SKPD akan dikumpulkan, dibahas, dan direkomendasikan kepada Tim Sekretariat melalui Biro Perekonomian BAPPEKAB. Demikian juga

---

[43] Sesuai PERMENKEU 46/2012 yang diperbaharui dengan PERMENKEU 197/2012.

[46] Sesuai Pasal 12-15 PERGUB JATIM 6/2012. Tugas-tugas Tim Sekretariat adalah: (1) menyebarkan edaran dari Sekretariat Provinsi mengenai sosialiasi tahun anggaran berikutnya; (2) mensosialisasikan besaran anggaran tahun berjalan dan mengkoordinasi proposal rencana kerja anggaran; (3) mengumumkan pendistribusian anggaran sesuai proposal yang diajukan oleh SKPD-SKPD berdasarkan peraturan Gubernur; (4) mengumpulkan SKPD-SKPD terkait untuk mengevaluasi dan mengumpulkan laporan realisasi keuangan dan atau capaian program di tahun anggaran berjalan; (5) merekapitulasi laporan dan mengirimkan kepada Sekretariat Provinsi.

mekanisme yang berlaku pada laporan dan penghitungan capaian dan keterserapan DBH-CHT (fungsi pemantauan dan evaluasi) sebelum diserahkan kepada Biro Administrasi Perekonomian Provinsi sebagai koordinator di aras Provinsi Jawa Timur.

Meski Biro Perekonomian BAPPEKAB memegang wewenang dalam realisasi DBH-CHT di kabupaten, wewenang itu sebatas urusan administratif prosedural dan merekomendasikan program-program yang dianggap layak mendapat kucuran DBH-CHT. Pihak yang dianggap memiliki suara paling kuat mengenai pengambilan keputusan dan penetapan distribusi anggaran dan program-program prioritas adalah Tim Anggaran Kabupaten, yang diketuai langsung oleh Bupati.[47] Tim ini tidak menganggarkan kegiatannya sendiri (mulai koordinasi, monitoring hingga evaluasi) dari DBH-CHT. Menurut mereka, ini seperti yang diharapkan oleh provinsi karena peruntukan DBH CHT sendiri terbatas pada lima aspek seperti tertuang dalam PERMENKEU 20/2009.

Dalam realisasi peruntukannya, yang paling banyak mendapat kucuran DBH-CHT adalah aspek ke tiga, yakni pembinaan lingkungan sosial (35.04%). Kemudian disusul oleh aspek peningkatan kualitas bahan baku (29,82%), pemberantasan barang kena cukai ilegal (18,62%), sementara untuk pembinaan industri, yang menjadi tulang punggung pendapatan cukai, justru mendapatkan dana paling kecil (hanya 16,52%) --selanjutnya lihat Tabel 3 dan Grafik 2 di halaman berikutnya. Untuk program sosialisasi ketentuan di bidang cukai, malah tidak mendapatkan dana sama sekali, meski tertulis dalam PERMENKEU maupun PERGUB Jawa Timur.

---

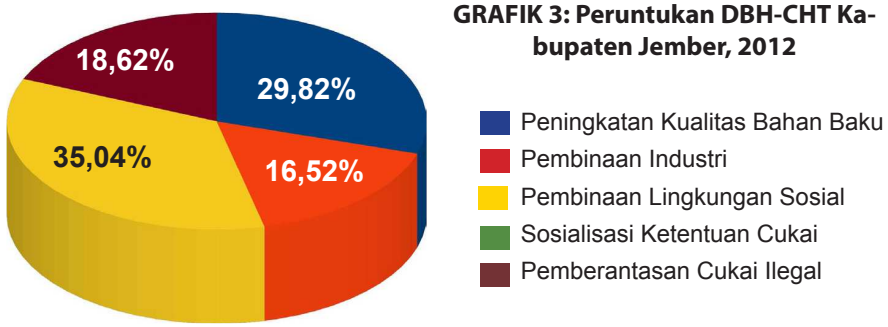
[47] Wawancara Shinta Rosmala, Kepala Biro Perekonomian Kabupaten Jember, Jumat 8 Maret 2012. Tim Anggaran Kabupaten terdiri dari: Bupati (sebagai Ketua); Wakil Bupati; Sekretaris Kabupaten; Asisten I, II, dan III; Kepala BAPPEKAB; Kepala Bagian Keuangan Kabupaten; Kepala Bagian Ekonomi Kabupaten; dan Kepala Dinas Pendapatan (sebagai penghasil).

TABEL 3: Peruntukan DBH-CHT Kabupaten Jember, 2012 *)

No	PERUNTUKAN	ANGGARAN (Rp)	PROPORSI (%)
1	Peningkatan Kualitas Bahan Baku	5.244.641.400	29,82
2	Pembinaan Industri	2.905.155.660	16,52
3	Pembinaan Lingkungan Sosial	6.161.860.440	35,04
4	Sosialisasi Ketentuan tentang Cukai	0	0,00
5	Pemberantasan Cukai Ilegal	3.274.662.500	18,62
JUMLAH		**17.586.320.000**	**100,00**

Sumber: Biro Perekonomian, Sekretariat Daerah Kabupaten Jember (2013)(diolah)

*) rinciannya dapat dilihat pada Lampiran-2



GRAFIK 3: Peruntukan DBH-CHT Kabupaten Jember, 2012

Namun, berbeda dengan banyak daerah lain, yang alokasi anggarannya didominasi bidang kesehatan (sebagai bagian dari kegiatan pembinaan lingkungan sosial), kabupaten ini menempatkan industri hasil tembakau sebagai prioritas alokasi. Di tahun 2012, ada enam SKPD penerima dana DBH-CHT dengan alokasi berbeda karena beragamnya beban program yang menjadi wilayah kerja masing-masing. SKPD-SKPD yang terkait dengan Industri Hasil Tembakau (IHT) menjadi *top excecutor* DBH-CHT di Kabupaten Jember dengan total 64,96% dari total DBH-CHT kabupaten ini. Dari jumlah tersebut, Dinas Perindustrian, Perdagangan dan Energi dan Sumber Daya Mineral (DISPERINDAG & ESDM) mendapat paling banyak, sebesar 35,13%; lalu Dinas Perkebunan

dan Kehutanan (DISBUNHUT) sebesar 29,82%; kemudian Dinas Kesehatan (DINKES) sebesar 10,76%; menyusul Dinas Peternakan, Perikanan, dan Kelautan sebesar 9,95%; Dinas Tenaga Kerja & Trasnmigrasi (DISNAKERTRANS) sebesar 8,64%; dan akhirnya serta Kantor Lingkungan Hidup (KLH) sebesar 5,69% --lebih rinci, lihat: Lampiran-2.

Petani Dalam Rantai DBH-CHT

Mengingat proporsi alokasi DBH-CHT di kabupaten ini, wajar bila prioritas program lebih mengarah kepada kelompok tani, khususnya binaan Dinas Perkebunan dan Kehutanan yang memberi bantuan alat dan/atau pelatihan. Pada tahun 2012, jenis pelatihan yang mereka selenggarakan adalah pra-penanaman, seperti penggunaan *hand tractor* beserta alat pemupukan organik. Hal ini dibarengi dengan pelatihan pembuatan pupuk organik, berikut pengadaan mesin pengolahan pupuk, cangkul, sepatu *boot* dan sekop. Sementara itu, harapan para petani memperlihatkan bahwa mereka menghadapi masalah kekurangan modal (uang kas) untuk menjalankan usaha tani mereka. Misalnya, mereka berharap pemerintah membangun gudang penyimpanan bagi para petani untuk menghadapi kelebihan produksi, berikut bantuan benih dan pupuk.

Mereka juga berharap agar DBH-CHT bisa digunakan sebagai dana talangan bagi para petani untuk masa penanaman berikutnya. Di samping itu, mereka juga menghendaki peningkatan pengetahuan mulai dari penanman, panen, hingga penjualan.

3 | Realisasi DBH-CHT di Kota Kediri

Pada tahun anggaran 2012, Kota Kediri mendapatkan alokasi DBH-CHT terbesar di Provinsi Jawa Timur. Keberadaan pabrik rokok berskala besar dan sebagai daerah penyetor cukai memberikan imbas pada tingginya alokasi DBH CHT Kota Kediri. Dalam alokasi definitif

berdasarkan PERMENKEU 197/2012, Kota Kediri mendapatkan kucuran sebesar Rp 54,24 miliar.

Pengelolaan BDH-CHT di Kota Kediri melewati aturan yang agak berbeda. Di sini, penentuan alokasi dibicarakan melalui forum MUSRENBANG yang melibatkan semua SKPD dan dipimpin langsung oleh Walikota. Dalam MUSRENBANG itu, mereka membuat perencanaan pembangunan dan anggaran untuk tahun yang akan datang, termasuk alokasi DBH-CHT dan SKPD pengelolanya, meski tetap merujuk kepada pedoman umun yang ditetapkan PERMENKEU dan PERGUB Jatim. Setelah MUSRENBANG menetapkan kebijakan, koordinasi pelaksanaan DBH-CHT dijalankan oleh Bidang Administrasi Perekonomian Kota Kediri sebagai Sekretariat DBH-CHT. Sebagaimana di daerah lain, tugas Sekretariat ini melakukan pengumpulan rencana program hingga dan melaksanakan monitoring dan evaluasi. Secara teknis, Sekretariat ini yang berkomunikasi dengan Sekretariat di tingkat provinsi pada pertemuan 'rekonsiliasi' anggaran mengenai kesesuaian program dengan PERMENKEU dan PERGUB Jatim.

Dari lima kegiatan yang diamanatkan UU Cukai, hanya empat kegiatan yang terlaksana di Kota Kediri. Kegiatan yang berkaitan dengan peningkatan bahan baku tidak dilaksanakan, karena di daerah ini tidak terdapat perkebunan tembakau.

Jenis kegiatan yang disasar oleh penganggaran DBH-CHT di Kota Kediri menunjukkan ketimpangan alokasi yang lebih mengarah sektor-sektor yang justru semakin menjauh atau dialihkan dari sektor pertanian dan usaha tembakau dan rokok. Padahal, seharusnya pemecahan masalah semacam itu lebih ditempatkan sebagai kerja ad hoc untuk membantu pengusaha industri rokok kecil yang tengah kesulitan menyambung hidup, bukan sebagai pemecahan permanen untuk membangun kembali industri rokok yang ambruk akibat PERMENKEU. Karena, dalam kenyataannya, Kota Kediri merupakan salah satu penyumbang cukai terbesar kepada negara karena keberadaan industri hasil tembakau (rokok) skala besar

di sana. Peruntukan DBH-CHT untuk pembinaan industri hanya mendapatkan alokasi Rp 190 juta (0,35%) dari total perolehan DBH-CHT Kota Kediri. Pelaksana kegiatan ini --yakni Dinas Perindustrian, Perdagangan, Pertambangan dan Energi-- menyelenggarakan empat program, yakni (1) pengembangan data informasi industri rokok; (2) pembinaan dan diversifikasi usaha bagi pelaku industri rokok; (3) pengembangan dan pelayanan teknologi industri; dan (4) bantuan peralatan pengolahan makanan hasil pertanian/peternakan.

Program yang terakhir ini pada dasarnya merupakan reaksi dari rontoknya industri rokok kecil akibat PERMENKEU Nomor 200/PMK.04/2008 tentang Tata Cara Pemberian, Pembekuan, dan Pencabutan Nomor Pokok Pengusaha Barang Kena Cukai untuk Pengusaha Pabrik dan Importir Hasil Tembakau (selanjutnya disingkat 'PERMENKEU 200/2008'). Akibat PERMENKEU 200/2008 tersebut, perusahaan rokok skala kecil dan menengah yang awalnya berjumlah 15 perusahaan, kini tersisa hanya satu yang mampu bertahan.[48] Dalam hal ini, Dinas Perindustrian, Perdagangan, Pertambangan dan Energi sama sekali tidak bisa menyentuh kegiatan PT Gudang Garam Tbk yang secara operasional sudah memiliki mekanisme kerja tersendiri.Sementara itu, pembinaan dan diversifikasi usaha bagi pelaku industri hanya berfokus pada pengalihan usaha industri rokok yang terpaksa menutup usahanya, agar karyawannya dapat tetap bekerja.

Dua jenis kegiatan lainnya --yakni sosialisasi ketentuan cukai dan pemberantasan barang kena cukai-- menerima alokasi yang jauh

---

[48] PERMENKEU 200/2008 memberlakukan ketentuan yang sangat berat bagi industri kecil dan menengah, terutama ketentuan mengenai lokasi, bangunan, atau tempat usaha. Pasal 3 ayat 3 mengatur sebagai berikut: (1) tidak berhubungan langsung dengan bangunan, halaman atau tempat-tempat lain yang bukan bagian pabrik yang dimintakan ijin; (2) tidak berhubungan langsung dengan rumah tinggal; (3) berbatasan langsung dan dapat dimasuki dari jalan umum; (4) memiliki luas bangunan paling sedikit 200 (dua ratus) meter persegi.

lebih kecil lagi. Kegiatan sosialisasi ketentuan di bidang cukai hanya memperoleh Rp 425 juta (0,78%) kucuran DBH-CHT, dilaksanakan oleh dua SKPD, yakni Bagian Humas dan Protokol --yang melaksanakan kegiatan sosialisasi melalui program penyebarluasan informasi tembakau-- sementara Bagian Administrasi Perekonomian melakukan fasilitasi kegiatan industri hasil tembakau. Kegiatan pemberantasan barang kena cukai ilegal juga dilaksanakan Bagian Administrasi Perekonomian dengan anggaran Rp 150 juta (0,28%) dari total DBH-CHT Kota Kediri.

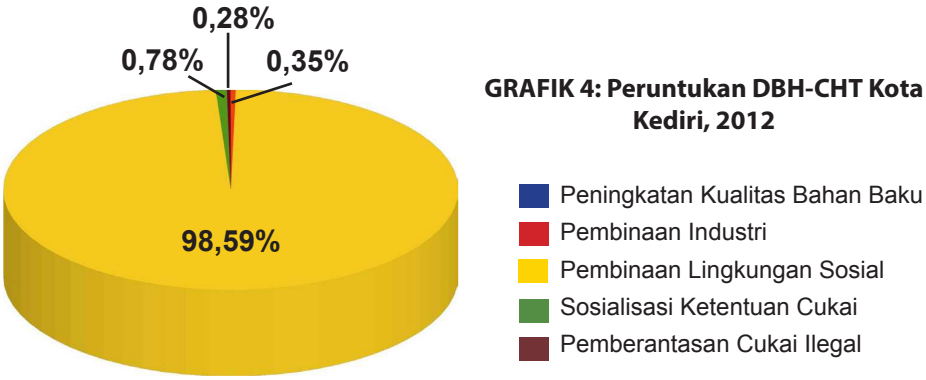
Sementara itu, pelaksanaan kegiatan pembinaan lingkungan sosial mememperoleh anggaran terbesar, Rp 53,48 miliar (98,59%) dari total alokasi DBH CHT Kota Kediri. Pelaksanaan kegiatan ini dilakukan oleh lima SKPD, yakni: Dinas Koperasi dan UMKM, Dinas Sosial dan Tenaga Kerja, Kantor Lingkungan Hidup, Dinas Kesehatan dan Dinas Pekerjaan Umum. Dinas Pekerjaan Umum mendapatkan porsi anggaran terbesar, yakni Rp 50,1 miliar (92,37%). Dinas Pekerjaan Umum menggunakannya untuk pembangunan RS Gambiran II yang rencananya bertujuan untuk "program peningkatan derajat kesehatan masyarakat" lewat penyediaan fasilitas perawatan kesehatan bagi penderita akibat dampak asap rokok. Pembangunan RS Gambiran II adalah proyek multi-tahun yang pembangunan fisiknya direncanakan selesai pada 2013. Pada tahun 2014, DBH-CHT juga direncanakan akan membiayai pengadaan peralatan kesehatan di RS Gambiran II, setelah meminta izin Gubernur Jawa Timur.

TABEL 4: Peruntukan DBH-CHT Kota Kediri, 2012 *)

No	PERUNTUKAN	ANGGARAN (Rp)	PROPORSI (%)
1	Peningkatan Kualitas Bahan Baku	0	0,00
2	Pembinaan Industri	190.000.000	0,35
3	Pembinaan Lingkungan Sosial	53.481.712.695	98,59
4	Sosialisasi Ketentuan tentang Cukai	425.000.000	0,78
5	Pemberantasan Cukai Ilegal	150.000.000	0,28
JUMLAH		**54.246.712.695**	**100,00**

Sumber: Biro Perekonomian, Sekretariat Daerah Kota Kediri (2013)(diolah)

*) rinciannya dapat dilihat pada Lampiran-3



GRAFIK 4: Peruntukan DBH-CHT Kota Kediri, 2012

Masalah lain dalam penyaluran DBH-CHT adalah rendahnya tingkat keterserapan anggaran. Ini disebabkan oleh beberapa hal.

Pertama, konflik kerangka waktu perencanaan di aras kabupaten dan provinsi. Di dalam 'Laporan Pelaksanaan Kegiatan DBH CHT' tahun 2012', beberapa program sama sekali tidak menyerap dana karena kesepakatan hasil MUSRENBANG hanya menetapkan anggaran untuk tahun berikutnya. Pelaksanaan program tahun 2012 hanya menjalankan hasil MUSRENBANG tahun 2011. Pedoman umum yang digunakan untuk penentuan program pada tahun 2012 adalah PERGUB Jatim tahun sebelumnya (2011). Mekanisme seperti ini membuat beberapa program yang telah tercatat dalam APBD Kota Kediri tidak bisa dilaksanakan apabila ada perubahan dalam PERGUB Peraturan Gubernur—yang bisa berubah setiap tahun. Hal itu terbukti pada Dinas Kesehatan Kota Kediri yang batal melaksanakan dua program, yakni pelayanan pencegahan dan penangulangan penyakit menular akibat asap rokok serta penanggulangan anemia gizi dampak paparan polusi pabrik rokok dan asap rokok. Dinas Koperasi & UMKM serta Dinas Perindustrian,

Perdagangan, Pertambangan dan Energi juga mengalami persoalan serupa—tidak dapat melaksanakan program yang sudah mereka rencanakan.[49] Program yang tidak sesuai dengan Pedoman Umum tadi juga tidak bisa digantikan karena menjadi bagian dari APBD Kota Kediri.

Kedua, alokasi anggaran agaknya kurang memerhatikan beban kerja program yang tercermin dalam target capaian. Contoh, penyerapan anggaran pada program sosialisasi ketentuan di bidang cukai dan pemberantasan barang kena cukai hanya mencapai sekitar 70%. KASUBAG Pemasaran Bagian Administrasi Perekonomian Pemerintah Kota Kediri, mengatakan bahwa hal itu adalah karena capaian yang ditetapkan untuk program tersebut sudah terlaksana, sehingga tidak perlu lagi menyerap anggaran untuk kegiatan tambahan.[50]

Ketiga, mekanisme distribusi anggaran dari kas umum negara ke kas umum daerah yang seringkali terlambat, menjadi hambatan bagi daerah dalam melaksanakan program terkait DBH CHT. Transfer dilakukan berturut-turut pada bulan Maret, Juni, September dan Desember. Di awal tahun, kegiatan DBH-CHT seringkali minim karena anggaran belum tiba. Keadaan berbalik terjadi pada akhir tahun, karena pelaksaan DBH-CHT mesti mengejar target agar anggaran bisa terserap.

---

[49] Wawancara dengan Erna Boediharti, KASUBAG Pemasaran Bagian Administrasi Perekonomian Pemerintah Kota Kediri, 11 Maret 2013.

[50] Wawancara dengan Erna Boediharti, KASUBAG Pemasaran Bagian Administrasi Perekonomian Pemerintah Kota Kediri, 11 Maret 2013.

B | PELAKSANAAN DI JAWA TENGAH

1 | Mekanisme Penyaluran, Pengajuan & Pelaporan

Sesuai dengan PERGUB Jawa Tengah Nomor 19 Tahun 2011 tentang Pedoman Umum Pengelolaan Dana Bagi Hasil Cukai Hasil Tembakau di Provinsi Jawa Tengah (selanjutnya disingkat 'PERGUB Jateng 19/2011'), model penyaluran, pengajuan dan pelaporan DBH-CHT melalui tahapan pembuatan rancangan kegiatan oleh SKPD dan bupati/walikota, kemudian dikirimkan kepada gubernur, lalu diteruskan ke pemerintah pusat. Program yang diajukan pada awal tahun bersifat rancangan yang belum disahkan di daerah, sehingga masih bisa berubah. Secara teknis, SKPD membuat rancangan yang diserahkan kepada Biro Perekonomian Sekretaroat Daerah Jawa Tengah, kemudian diteruskan ke Kementerian Keuangan (c.q. Direktur Jendral Perimbangan Keuangan) dan Menteri Dalam Negeri (c.q. Direktur Jenderal Bina Administrasi Keuangan Daerah).[51]

Bersamaan dengan itu, usulan kegiatan yang dibiayai DBH-CHT diverifikasi oleh Kementerian Keuangan. Setelah itu masih ada proses pembahasan usulan di tingkat provinsi, di mana usulan mengalami penyaringan lagi. Jika tidak sesuai antara hasil pembahasan di MUSRENBANG dan di Kementerian Keuangan, usulan kegiatan yang dilaksanakan tetap yang berasal dari keputusan di daerah yang sudah merupakan bagian dari Rencana Kerja dan Anggaran yang dibiayai oleh APBD. Usulan ini tidak dapat dianulir, karena Rancangan Kerja dan Anggaran provinsi sudah menjadi keputusan Tim Anggaran Pemerintah Daerah yang tidak boleh diubah. Kegiatan ini tinggal menunggu pelaksanaan dan pelaporan. Hasil implementasinya baru akan terlihat pada saat laporan semester awal maupun akhir. Laporan berfungsi sebagai alat kontrol pemerintah pusat yang berpengaruh terhadap transfer triwulanan.

---

[51] Wawancara dengan Mustofa, Kepala Bagian (KABAG) Ekonomi Biro Perekonomian Sekretariat Daerah Jawa Tengah, 25 Februari 2013.

Laporan semester pertama pelaksanaan DBH-CHT yang dibuat SKPD provinsi dan kabupaten/kota, harus diserahkan ke Sekretariat Daerah Provinsi, paling lambat tanggal 10 bulan berikutnya (Juli). Sementara laporan alokasi penggunaan DBH-CHT provinsi ke pemerintah pusat harus tiba di Jakarta paling lambat tanggal 20 Juli. Realisasi serapan selama satu semester (Januari-Juli) menjadi dasar bagi transfer triwulan I, II dan III alokasi sementara. Transfer triwulan I dilakukan pada tanggal 30 Maret 2012 (sebesar 20%); Triwulan II pada 7 Juni 2012 (sebesar 30%); dan Triwulan III pada 5 September 2012 (sebesar 30%).

Pada semester kedua, pelaporan SKPD provinsi dan kabupaten/kota ke Sekretariat Daerah Provinsi paling lambat tanggal 10 Desember. Sementara penyampaian laporan ke pusat oleh Provinsi paling lambat tanggal 20 Desember. Ini menjadi dasar transfer Triwulan IV pada tanggal 28 Desember 2012. Transfer Triwulan IV inilah yang membentuk selisih antara alokasi sementara dan alokasi definitif. Sehingga, pada setiap triwulan, pemerintah daerah harus menalangi anggaran untuk melaksanakan kegiatan. Transfer dilakukan langsung ke kas masing-masing kabupaten/kota.[52]

2 | Realisasi DBH-CHT di Tingkat Provinsi

Provinsi Jawa Tengah tahun anggaran 2012 tidak menetapkan program prioritas.[53] Kabupaten/kota dan Provinsi di Jawa Tengah

---

[52] Wawancara dengan Mustofa, Kepala Bagian (KABAG) Ekonomi Biro Perekonomian Sekretariat Daerah Jawa Tengah, 25 Februari 2013.

[53] Pemanfaatan program mengacu pada Pasal 5 Peraturan Gubernur Jawa Tengah Nomor 49 Tahun 2012 tentang Alokasi Definitif DBH-CHT Bagian Pemerintah Provinsi Jateng dan Pemerintah Kabupaten/Kota di Jawa Tengah Tahun Anggaran 2012 (selanjutnya disingkat 'PERGUB Jateng 49/2012') yang menjabarkan PERMENKEU 20/2009 dan Pasal 66A UU Cukai tentag lima peruntukan DBH-CHT.

yang mendapatkan alokasi DBH-CHT tahun anggran 2012 meliputi pemerintah provinsi dan 35 pemerintahan kabupaten/kota.

Alokasi definitif terbesar mengalir ke Kabupaten Kudus, sebesar Rp 50,5 miliar. Kemudian disusul berturut-turut oleh Kabupaten Kendal (Rp 24,95 miliar), Temanggung (Rp 18,47 miliar), Karanganyar (Rp 12,29 miliar), Pati (Rp 11,72 miliar), Klaten (Rp 11,50 miliar), dan Jepara (Rp 10,54 miliar). Tujuh kabupaten ini mendapatkan alokasi DBH-CHT di atas Rp 10 milyar, sesuai dengan keberadaan industri rokok dan petani tembakau di masing-masing kabupaten tersebut. Adapun kabupaten lainnya menerima dana di bawah Rp 10 milyar, yang terkecil adalah Kabupaten Pekalongan, sebesar Rp 3,9 milyar -- selanjutnya lihat Tabel-5 pada halaman berikutnya.

Masalah administratif dihadapi kabupaten ini adalah rendahnya keterserapan dana. Sejak pelaksanaan DBH-CHT pada tahun 2008, anggaran yang sudah digelontorkan ke Jawa Tengah kurang lebih Rp 1,8 trilyun. Tahun ini, 40% alokasi diarahkan untuk daerah atau kabupaten/kota penghasil (bahan baku dan produk rokok); dan 30% untuk kabupaten lainnya.[54] Dasar pertimbangan alokasi ke wilayah penerima DBH-CHT adalah luas area lahan tembakau dan produksi rokok.[55] Tetapi, Jawa Tengah memiliki dua kabupaten/kota yang tidak memiliki pabrik rokok maupun lahan tembakau, yaitu Kabupaten Pekalongan dan Kota Tegal. Apabila 30% dari DBH-CHT propinsi diberikan kepada dua kabupaten tersebut, secara nominal akan terlalu besar—sehingga pemanfaatannya akan menjauh dari PERMENKEU 20/2009 dan PERGUB JATENG 49/2012 yang menyebutkan bahwa kegiatan harus dilaksanakan 'di wilayah/daerah' penghasil atau industri tembakau.

---

[54] Pasal 2 dan 3 PERGUB JATENG 49/2012.

[55] Wawancara Diah Lukisari, Pengelola Perkebunan Dinas Perkebunan Jawa Tengah, 28 Februari 2013.

TABEL 5: Alokasi DBH-CHT Jawa Tengah per Kabupaten/Kota, 2012

No	KABUPATEN/KOTA	ALOKASI SEMENTARA	ALOKASI DEFINITIF
1	Banjarnegara	3.755.807.612,53	4.399.380.521
2	Banyumas	3.388.631.144,41	3.969.286.872
3	Batang	4.578.852.988.56	5.363.458.069
4	Blora	5.383.647.873.80	6.306.157.789
5	Boyolali	8.006.382.246.06	9.448.589.648
6	Brebes	3.342.648.227.15	3.915.424.595
7	Cilacap	3.372.692.152.25	3.950.616.669
8	Demak	8.149.246.146.99	9.545.652.616
9	Grobogan	5.029.996.964.55	5.891.907.400
10	Jepara	9.005.067.344.36	10.548.122.256
11	Karanganyar	10.494.903.235.62	12.293.247.586
12	Kebumen	5.090.765,472.57	5.963.088.839
13	Kendal	21.303.136.317.36	24.953.515.361
14	Klaten	9.823.068.103.49	11.506.290.772
15	Kudus	43.120.461.241.18	50.509.327.637
16	Magelang	8.415.345.081.69	9.857.348.685
17	Pati	10.008.917.608.76	11.723.986.345
18	Pekalongan	3.330.875.034.31	3.901.634.017
19	Pemalang	3.439.955.234.75	4.029.405.554
20	Purbalingga	3.471.679.200.92	4.066.565.551
21	Purworejo	3.844.728.619.77	4.503.538.505
22	Rembang	3.488.196.112.29	4.085.912.702
23	Semarang	5.091.761.438.43	5.964.255.468
24	Sragen	3.54.079.808.31	4.150.200.942
25	Sukoharjo	4.050.198.524.90	4.744.216.514
26	Tegal	5.526.800.577,19	6.473.840.333
27	Temanggung	15.769.499.305.18	18.471.667.143
28	Wonogiri	3.564.413.308.75	4.198.617.106
29	Wonosobo	6.033.257.052.73	7.067.080.185
30	Kota Magelang	3.351.774.952.56	3.926.115.222
31	Kota Pekalongan	6.428.189.248.43	7.529.685.618
32	Kota Salatiga	9.220.563.126.75	10.800.544.117
33	Kota Semarang	5.516.911.750.39	6.462.257.015

34	Kota Surakarta	3.614.323.355.28	4.233.652.361
35	Kota Tegal	3.333.981.556.11	3.905.272.854
JUMLAH		**254.969.757.932.00**	**298.659.862.867**
36	Tingkat Provinsi	109.272.753.399.60	127.997.084.086
TOTAL JAWA TENGAH		**364.242.511.332.00**	**426.656.946.953**

Sumber: Biro Perekonomian, Sekretariat Daerah Jawa Tengah (2012).

Selain itu, kebijakan UU Cukai membuat hampir semua daerah kewalahan menyerap DBH-CHT. SKPD kesulitan menafsir --atau akan berbeda penafsiran dengan PERMENKEU-- dalam menyusun usulan program, sehingga usulan mereka tetap tidak akan terpilih. Berdasarkan evaluasi pemerintah pusat pada tahun 2012, dari 1.121 kegiatan yang diajukan pemerintah Jawa Tengah, terdapat 494 (46,7%-50%) usulan kegiatan yang 'tidak lolos' saringan atau tidak dapat dibiayai dengan DBH-CHT. Menurut Sekretariat Daerah Provinsi, ini disebabkan oleh pertentangan antara PERGUB Jateng dan PERMENKEU dalam hal bentuk kegiatan, yang berarti penggunaan dana cukai di Jateng bisa saja tidak sesuai aturan penggunaan yang ditetapkan dalam PERMENKEU. Usulan kegiatan yang didanai tersebut merupakan hasil dari MUSRENBANG, sehingga mengurangi tingkat kesesuaian usulan kegiatan kabupaten dengan aturan PERMENKEU. Tahun 2013, PERGUB Jateng telah diperbaiki, terutama dengan memperbanyak item jenis kegiatan yang sesuai dengan PERMENKEU.[56]

Penambahan jenis kegiatan ini juga berhubungan dengan rendahnya tingkat keterserapan DBH-CHT. Berdasarkan evaluasi sisa

[56] Wawancara Mustofa, KABAG Ekonomi Biro Perekonomian Sekretariat Daerah Jawa Tengah, 18 Februari 2013.

lebih penggunaan anggaran (SILPA), besarannya menunjukkan kecenderungan meningkat. Masih menurut KABAG Ekonomi Biro Perekonomian Jawa Tengah, ini terjadi karena dalam enam tahun pelaksanaan DBH-CHT, "kegiatannya dibatasi itu-itu saja," yaitu empat jenis kegiatan prioritas yang ditetapkan dalam Surat Edaran Kementerian Keuangan tentang laporan monitoring dan evaluasi DBH-CHT 2012. Sehingga, bila tahun sebelumnya sudah ada SILPA, kondisi serupa akan berulang tahun depannya justru karena adanya pembatasan pada hanya empat kegiatan prioritas tersebut.

Tampaknya ini juga menunjukkan rendahnya kemampuan mereka untuk menafsir ketentuan mengenai kegiatan tersebut untuk mengembangkan usulan-usulan kegiatan. Kementerian Keuangan mengumumkan bahwa SILPA Jawa Tengah antara tahun 2008-2012 mencapai sekitar Rp 118 miliar yang berasal dari 29 kabupaten/kota. Apabila SILPA tidak dianggarkan --dan tidak ada penjelasan dianggarkan pada tahun 2012-- maka transfer untuk Triwulan I (Maret 2012) akan dikurangi sejumlah SILPA tersebut.[57] Sebaliknya, apabila kabupaten/kota mencoba memacu program untuk menghabiskan SILPA, maka pemanfaatannya berpotensi tidak tepat guna atau tidak tepat sasaran menurut tugas pokok dan fungsi (TUPOKSI) SKPD. Kementerian Keuangan tidak akan menanggapi laporan kabupaten/kota jika dana mereka belum dikucurkan akibat masih menyimpan SILPA. Contoh, bila satu kabupaten, yang pada tahun 2012 memperoleh alokasi Rp 5 miliar dan masih menyimpan SILPA Rp 3 miliar sejak Triwulan I, maka Rp 1 miliar tidak akan ditransfer agar pemerintah daerah menggunakan SILPA sejumlah itu, sehingga SILPA kabupaten tersebut tersisa Rp 2 miliar pada triwulan kedua. Demikian seterusnya hingga SILPA habis.

---

[57] Wawancara Mustofa, KABAG Ekonomi Biro Perekonomian Sekretariat Daerah Jawa Tengah, 25 Februari 2013.

Masalah lainnya adalah sifat multi-tafsir PERMENKEU yang membuat pelaksana dapat melanggarnya tanpa terkena sanksi, bahkan tanpa dapat dibantah oleh kementerian sendiri. Pada tahun 2008, awalnya hanya lima provinsi yang mendapatkan alokasi DBH-CHT. Hasil evaluasi menunjukkan bahwa pemanfaatannya kurang maksimal dan penyerapannya kurang tepat sasaran dan sering terjadi SILPA. Akibatnya, waktu itu Kementerian Tenaga Kerja hendak meminta tambahan anggaran 50% untuk 'pemberdayaan' Balai Latihan Kerja (BLK) di daerah-daerah tersebut. Namun, pemerintah lima provinsi itu tidak setuju dan dua pihak (provinsi di satu sisi, serta Direktorat Jenderal Perimbangan Keuangan dan Kementerian Tenaga Kerja di sisi lain) melakukan sesi rapat terpisah. Ketika bertemu kembali, pihak Direktorat Jenderal Perimbangan Keuangan menyodorkan jalan keluar bahwa bila Kementerian Tenaga Kerja akan mendapatkan alokasi, maka harus ada penambahan klausul khusus, yaitu "pembinaan lingkungan sosial". Pasal inilah yang kemudian menjadi klausul yang multi-tafsir, meski sudah dibatasi dalam lingkup "pengentasan kemiskinan, penanggulangan pemutusan hubungan kerja (PHK), dan mendorong perekonomian daerah."[58]

Contoh, dari lingkup kegiatan ini muncul prakarsa untuk memasukkan beberapa program kerja yang tidak sesuai dengan ketentuan PERMENKEU, semisal kegiatan magang petani untuk memperkaya wawasan mereka, atau untuk pembangunan prasarana seperti jalan usaha tani di daerah-daerah tembakau. Dua kegiatan ini sebenarnya lebih tepat masuk ke dalam jenis kegiatan lain. Tetapi nyatanya, dua-duanya tetap 'lolos seleksi'. Sehingga, sulit menghindari kesan bahwa bahkan pihak Kementerian Keuangan sendiri kurang ketat mengawasi usulan-usulan kegiatan. Syaratnya, menurut seorang pejabat di tingkat provinsi, "Asalkan dapat dipertanggungjawabkan dengan baik pelaksanaannya [secara

[58] Wawancara Mustofa, KABAG Ekonomi Biro Perekonomian Sekretariat Daerah Jawa Tengah, 25 Februari 2013.

administratif]."[59] Karena itu, hingga akhir 2012, menurut seorang pejabat provinsi "tidak ada istilah penyelewengan anggaran" dalam realisasi kegiatan DBH-CHT, karena perencanaan semua program tersebut telah dikonsultasikan ke Kementerian Keuangan. Bila terindikasi ada program menyimpang dari ketentuan PERMENKEU, mereka mempunyai jawaban atau tafsiran sendiri, yaitu menyebutnya sebagai program pembinaan lingkungan sosial.[60]

Dalam alokasi dana juga terlihat kuatnya dominasi rezim kesehatan yang menggunakan DBH-CHT. Mereka bukan hanya menyerap dana yang secara nominal cukup besar, tetapi juga menggunakannya untuk melemahkan usaha tembakau dan industri rokok—baik secara langsung maupun tidak langsung, terutama lewat penyebaran citra negatif terhadap tembakau dan rokok. Secara normatif, semua SKPD provinsi pengguna DBH-CHT menentukan program dengan merujuk aturan PERMENKEU dan PERGUB JATENG 19/2011 mengenai lima jenis kegiatan peruntukan DBH-CHT. Secara garis besar, peruntukan DBH-CHT di tingkat Provinsi Jawa Tengah adalah sebagai berikut:

TABEL 6: Peruntukan DBH-CHT Provinsi Jawa Tengah, 2012 *)

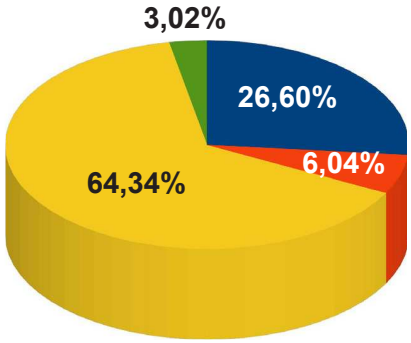
No	PERUNTUKAN	ANGGARAN (Rp)	PROPORSI (%)
1	Peningkatan Kualitas Bahan Baku	28.195.000.000	26,60
2	Pembinaan Industri	6.400.000.000	6,04
3	Pembinaan Lingkungan Sosial	68.185.366.000	64,34
4	Sosialisasi Ketentuan tentang Cukai	3.200.000.000	3,02
5	Pemberantasan Cukai Ilegal	0	0,00
JUMLAH		**105.980.366.000**	**100,00**

Sumber: Biro Perekonomian, Sekretariat Daerah Provinsi Jawa Tengah (2013)(diolah)

*) rinciannya dapat dilihat pada Lampiran-4

[59] Wawancara Diah Lukisari, Pengelola Perkebunan Dinas Perkebunan Jawa Tengah, 28 Februari 2013.

[60] Wawancara Mustofa, KABAG Ekonomi Biro Perekonomian Sekretariat Daerah Jawa Tengah, 25 Februari 2013.



GRAFIK 5: Peruntukan DBH-CHT Provinsi Jawa Tengah, 2012

- Peningkatan Kualitas Bahan Baku
- Pembinaan Industri
- Pembinaan Lingkungan Sosial
- Sosialisasi Ketentuan Cukai
- Pemberantasan Cukai Ilegal

Sebagaimana terbaca pada tabel dan grafik di atas, program-program pembinaan lingkungan sosial di Jawa Tengah mendapat jatah terbesar, Rp 65,42 miliar (64.09%), dengan capaian kegiatan sebesar 96,62% dari 42 tema besar kegiatan yang dilaksanakan. Program pembinaan sosial ini dijalankan oleh 11 SKPD.[61] Program kerjanya sangat beragam, banyak kegiatan tidak mengarah pada penguatan petani tembakau dan industri hasil tembakau, meski sub kegiatan rata-rata memakai idiom "di lingkungan/wilayah petani tembakau dan industri hasil tembakau".[62]

Sebagai pengguna dan pelaksana DBH-CHT, Dinas Kesehatan merealisasikan dengan kegiatan 'Kajian Dampak Asap Rokok bagi Kesehatan Remaja' yang menghabiskan biaya Rp 99 juta; pembangunan prasarana 'Klinik Berhenti Merokok' yang

---

[61] Rinciannya adalah: Dinas Koperasi dan UMKM (Rp 18,95 miliar), DINKES (Rp 13,4 miliar), DISPERINDAG (Rp 9,88 miliar), Dinas Pendidikan (Rp 9,56 miliar), DISBUN (Rp 6,43 miliar), DISNAKERTRANS (Rp 4,7 miliar), BLH (Rp 2,44 miliar), BAPERMADES (Rp 1,39 miliar), Biro Bina Produksi (Rp 500 juta), BALITBANG (Rp 496,5 juta), dan BAKORLUH (Rp 479 juta).

[62] Frasa "di lingkungan/wilayah" ini menciptakan multi tafsir, karena di tingkat provinsi dan kabupaten/kota terdapat wilayah bukan penghasil bahan baku maupun industri rokok, yang bila dipaksakan menjadi penerima DBH-CHT, akan terjadi ketidaksesuaian dengan peraturan.

menghabiskan biaya Rp 1,2 miliar; kampanye bahaya asap rokok dengan biaya Rp 248,9 juta; pengembangan Akademi Keperawatan (AKPER) dengan biaya Rp 335,8 juta; belanja obat sebesar Rp 457 juta; belanja perlengkapan medis sebesar Rp 1,5 miliar; dan beberapa program lainnya. Di sini terlihat dominasi rezim kesehatan. DBH-CHT yang idealnya digunakan untuk penguatan petani tembakau dan industri hasil tembakau, justru dipakai untuk melemahkan mereka. Menjadi pertanyaan: apakah AKPER tersebut milik petani tembakau atau industri rokok dan untuk kepentingan mereka? Apakah para petani tembakau atau pekerja industri hasil tembakau dapat berobat gratis dengan semua peralatan atau obat-obatan yang dibelanjakan menggunakan DBH-CHT? Dinas Pendidikan bahkan memanfaatkan DBH-CHT sebesar Rp 2,83 miliar untuk kegiatan sosialisasi bahaya rokok yang mengarah negatif terhadap hasil tembakau.

Pelemahan usaha tani tembakau dan industri rokok juga dilakukan lewat kegiatan-kegiatan diversifikasi tanaman dan usaha, yang didukung aturan Gubernur Jawa Tengah dengan program 'pengendalian areal tembakau'nya.

Sementara itu, program peningkatan kualitas bahan baku --yang memperoleh alokasi sebesar Rp 27,34 miliar (hanya 26,79% dari total perolehan DBH-CHT Jawa Tengah)-- mampu mencapai kinerja kumulatif sebesar 97,27%. Pada program ini, hanya dua SKPD yang terlibat, yaitu DISBUN yang menyerap dana sebesar Rp 17,3 miliar, dan DISPERINDAG dengan dana Rp 10 miliar. DISBUN hanya mengusung dua tema besar, yaitu kegiatan 'pembinaan dan pengelolaan budidaya bahan baku tembakau' dan 'pembinaan dan pengelolaan sarana produksi pengelolaan hasil bahan baku tembakau dan cengkeh'. Adapun DISPERINDAG hanya melaksanakan satu kegiatan, yaitu 'pembinaan industri dan perdagangan pengolahan tembakau di lingkungan industri pengolahan tembakau'.

Kenyataannya, program peningkatan kualitas bahan baku yang dilakukan oleh DISBUN justru juga melakukan kegiatan yang

bersifat mengalihkan petani dari tanaman tembakau. Kegiatan yang mereka laksanakan adalah diversifikasi tanaman tembakau dan kopi, integrasi ternak dan cengkeh, pembinaan dan pengendalian cengkeh dan tembakau. DISBUN pun mengakui keberhasilan kegiatannya dengan program di Desa Tlahap, Kecamatan Kledung, Kabupaten Temanggung, sebagai daerah percontohan diversifikasi tanaman tembakau dengan tanaman kopi arabika. Pengucuran dan pemanfaatan DBH-CHT di Tlahap sangat intensif di mana banyak SKPD lainnya mengarahkan kegiatannya ke desa tersebut—menjadikannya 'desa percontohan'. Gubernur bahkan berpromosi di Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia (DPR-RI) bahwa Tlahap telah berhasil 'dialihkan' dari dominasi tembakau, yang disusul oleh kunjungan anggota DPR-RI ke desa tersebut.[63]

DISBUN adalah dinas pemerintah yang bersentuhan langsung dengan petani tembakau. Namun, apabila petani mengharapkan mereka menjadi mitra dalam pengembangan budidaya tanaman tembakau, petani mungkin harus meninjau ulang harapan mereka. DISBUN Jawa Tengah merencanakan program dengan mengacu Surat Edaran Gubernur Jawa Tengah Nomor 525.23/11620, tanggal 3 Juni 2012 (selanjutnya disingkat 'SE Gubernur Jateng 525.23/11620'),[64] tentang pengendalian area tembakau di provinsi ini pada musim tanam tahun 2012. Dalam rangka melaksanakan perintah surat edaran tersebut, DISBUN Jawa Tengah membuat Surat Keputusan Nomor 525.23/4556, tanggal 3 Juni 2012, tentang Pedoman Teknis Penanaman Tembakau (selanjutnya disingkat 'SK DISBUN Jateng 525.23/4556'). Praktiknya adalah diversifikasi tanaman tembakau dengan tanaman lain (antara lain, kopi dan tanaman penghijauan). Bahkan, DISBUN menghimbau kepada para

---

[63] Wawancara Diah Lukisari, Pengelola Perkebunan Dinas Perkebunan Jawa Tengah, 28 Februari 2013.

[64] Wawancara Diah Lukisari, Pengelola Perkebunan Dinas Perkebunan Jawa Tengah, 28 Februari 2013.

bupati se Jawa Tengah untuk ikut serta mengatur pengendalian areal tembakau.

Melengkapi gambaran dominasi rezim kesehatan, tiga tema kegiatan lain yang ditetapkan PERMENKEU --yakni pembinaan industri hasil tembakau, sosialiasi ketentuan cukai dan pemberantasan barang illegal-- mendapatkan alokasi yang sangat kecil atau tidak sama sekali. Program pembinaan industri hasil tembakau hanya memperoleh alokasi Rp 6,28 miliar (6.15%) dengan capaian kinerja 98%. Pelaksana program ini adalah DISPERINDAG yang mengerjakan dua tema kegiatan, yaitu 'pembinaan industri dan perdagangan pengolahan tembakau di lingkungan industri pengolahan tembakau' dan 'pembinaan industri dan perdagangan pengolahan tembakau masyarakat di lingkungan industri pengolahan tembakau'. Adapun kegiatan sosialisasi ketentuan di bidang cukai hanya memperoleh alokasi Rp 3 miliar (2.95%) dengan capaian kinerja kumulatif 94,50%. Kegiatan ini dilaksanakan bersama oleh Biro Perekonomian (dengan dana Rp 1,37 miliar), DISPERINDAG (Rp 1,18 miliar), dan Biro Hubungan Masyarakat (Rp 454 juta). Program yang berkaitan dengan pemberantasan barang ilegal tidak muncul sama sekali.

Masalah administratif juga muncul dari realisasi anggaran DBH-CHT. Laporan kegiatan yang dibuat Biro Perekonomian Provinsi memperlihatkan perbedaan angka dengan laporan Dinas Kesehatan untuk kegiatan-kegiatan mereka pada periode yang sama.

Perbedaan antara laporan Biro Perekonominan dan SKPD pelaksana menunjukkan kelalain pengelolaan DBH-CHT dan cacat dalam proses konsolidasi data. Terlepas dari siapa dan apa penyebabnya --kalau pun dipengaruhi adanya SILPA tahun sebelumnya yang harus dianggarkan pada tahun berikutnya-- seharusnya angkanya dicantumkan, agar bisa diketahui asal dari perbedaan angka tersebut, dan tidak memancing munculnya beragam tafsiran. Karena laporan itulah yang selama ini masih menjadi dasar pemantauan dan evaluasi, baik pada tingkat provinsi maupun tingkat pusat.

3 | Realisasi DBH-CHT di Kabupaten Temanggung

3.1. Mekanisme Penyaluran, Pengajuan dan Pelaporan

Sesuai dengan Peraturan Bupati (PERBUP) Temanggung Nomor 38/2010, pelaksana program berada di bawah koordinasi Asisten Perekonomian, Pembangunan dan Kesejahteraan, yang secara teknis dilaksanakan oleh Bagian Perekonomian Sekretariat Daerah selaku Sekretariat pengelola DBH-CHT. Pada awalnya SKPD merencanakan penyusunan kegiatan, penganggaran, hingga lokasi kegiatan, dan disampaikan kepada Sekretariat DBH-CHT Temanggung sebelum tahun anggaran berjalan. Selanjutnya SKPD menyusun petunjuk pelaksanaan atau petunjuk teknis kegiatan, juga sebelum pelaksanaan tahun anggaran berjalan. Kumpulan hasil penyusunan kegiatan penganggaran kegiatan dari masing-masing SKPD diteruskan dan dilaporkan oleh Bupati kepada Gubernur Jawa Tengah.

Sebelum menyusun perencanaan program, SKPD berkonsultasi dengan Sekretariat DBH-CHT Temanggung untuk menyesuaikannya dengan hasil MUSRENBANG, PERBUP dan PERMENKEU. Setelah selesai, usulan SKPD diajukan ke Tim Anggaran melalui mekanisme APBD.[65] Setelah dianggarkan di APBD, SKPD membuat penggunaan anggaran dan seterusnya seperti kegiatan pembangunan pada umumnya.[66] Setelah menerima plafon anggaran DBH-CHT, Bagian Perekonomian memilah anggaran ke setiap SKPD, sehingga SKPD menerimanya sudah dalam bentuk plafon anggaran, tinggal melaksanakan kegiatannya saja.[67] Selanjutnya, SKPD melaporkan

---

[65] Wawancara Hasyim Afandi, Bupati Temanggung, 6 Februari 2013

[66] Wawancara Hasyim Afandi, Bupati Temanggung, 6 Februari 2013

[67] Wawancara Gunarto, Kepala DISBUN Kabupaten Temanggung, 18 Februari 2013.

perkembangan kegiatan kepada Bagian Perekonomian Sekreatriat Daerah, paling lambat pada tanggal 10 setiap bulan. Setelah mendapatkan laporan dari SKPD, Bagian Perekonomian membuat laporan penggunaan dana atas pelaksana kegiatan setiap 6 bulan kepada Bupati, paling lambat tanggal 5 Juli untuk semester pertama dan paling lambat tanggal 5 Desember untuk semester kedua. Bupati membuat laporan penggunaan dana atas pelaksanaan kegiatan setiap 6 bulan kepada Gubernur, paling lambat tanggal 10 Juli untuk semester pertama dan paling lambat tanggal 10 Desember untuk semester kedua.

3.2. Pemanfaatan DBH-CHT

Bupati Temanggung mengatakan bahwa prioritas pemanfaatan DBH-CHT diletakkan pada peningkatan kualitas bahan baku dan pembinaan sosial, karena Kabupaten Temanggung adalah penghasil bahan baku, bukan daerah industri rokok.[68] Alokasi definitif DBH-CHT tahun anggaran 2012 untuk Kabupaten Temanggung adalah sebesar Rp 18,4 miliar, setelah dalam alokasi sementara mendapatkan Rp 15,7 miliar, sehingga terjadi kenaikan sekitar Rp 2,7 miliar.[69] Untuk kelancaran koordinasi, Bupati membentuk Tim Koordinasi yang terbagi dalam dengan dua tim kerja. Pertama, Tim Pengarah yang dipimpin langsung oleh Bupati dan Wakil Bupati sebagai Wakil Ketua. Kedua, Tim Teknis yang diketuai oleh Asisten Perekonomian Pembangunan dan Kesejahteraan Rakyat Kabupaten Temanggung.[70]

Pada tahun 2012, realisasi anggaran DBH-CHT di Kabupaten Temanggung menyasar empat kegiatan, yaitu (1) peningkatan

---

[68] Wawancara Hasyim Afandi, Bupati Temanggung, 6 Februari 2013.

[69] Sesuai Pasal 3 huruf a PERGUB Jateng 49/2012.

[70] Keputusan Bupati Temanggung Nomor 976/102/2012 tentang Tim Koordinasi Pengelolaan DBH-CHT Kabupaten Temanggung Tahun 2012.

kualitas bahan baku dengan 25 bentuk kegiatan; (2) pembinaan lingkungan sosial dengan 51 kegiatan; (3) sosialisasi ketentuan dibidang cukai dengan 3 kegiatan; dan (4) pemberantasan barang kena cukai ilegal dengan 2 kegiatan.

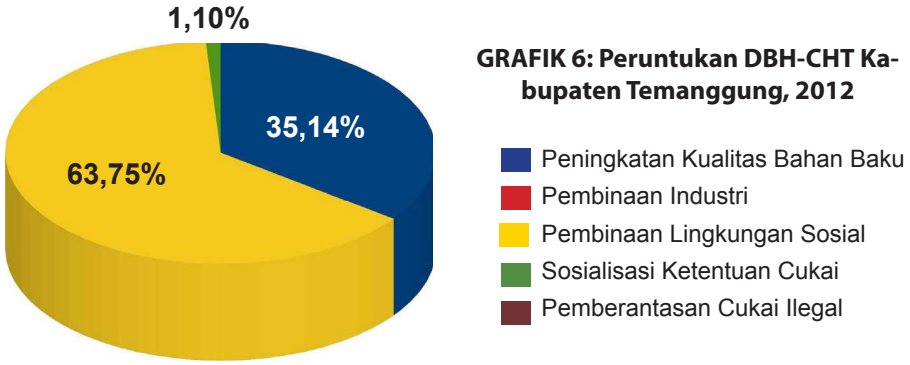
Alokasi DBH-CHT di Temanggung, dalam hal besaran anggaran maupun jumlah kegiatan, didominasi 'pembinaan lingkungan sosial' yang mendapatkan Rp 11,37 miliar (63,75% dari total perolehan DBH-CHT daerah ini). Dana sebesar itu digunakan oleh cukup banyak SKPD dan organisasi pemerintahan, antara lain: DISNAKERTRANS, Dinas Pendidikan, DINKES, DISTANBUNHUT, BLH, Ketahanan Pangan, Dinas Peternakan & Perikanan, BAPPELUH, serta Dinas Pekerjaan Umum untuk pembangunan prasarana di Kecamatan Bulu, Tretep, Kedu, Ngadirejo, Candiroto, Kledung, dan Bansari. Adapun kegiatan peningkatan kualitas bahan baku menerima alokasi jauh lebih kecil, yaitu Rp 6,27 miliar (35.14%) dengan SKPD pelaksana adalah DISTANBUNHUT dan Dinas Pekerjaan Umum. Kegiatan sosialisasi ketentuan bidang cukai bahkan hanya menerima Rp 154 juta yang dilaksanakan Bagian Perekonomian, Bagian Hubungan Masyarakat, dan BAPPEDA.

TABEL 7: Peruntukan DBH-CHT Kabupaten Temanggung, 2012 *)

No	PERUNTUKAN	ANGGARAN (Rp)	PROPORSI (%)
1	Peningkatan Kualitas Bahan Baku	6.272.656.675	35,14
2	Pembinaan Industri	0	0,00
3	Pembinaan Lingkungan Sosial	11.379.265.850	63,75
4	Sosialisasi Ketentuan tentang Cukai	196.810.000	1,10
5	Pemberantasan Cukai Ilegal	0	0,00
JUMLAH		**17.848.732.525**	**100,00**

Sumber: Biro Perekonomian, Sekretariat Daerah Kabupaten Temanggung (2013)(diolah)

*) rinciannya dapat dilihat pada Lampiran-5



GRAFIK 6: Peruntukan DBH-CHT Kabupaten Temanggung, 2012

Menelusuri kegiatan-kegiatan yang dilaksanakan di Temanggung, wajar bila petani Temanggung sulit menerima manfaat dari DBH-CHT secara langsung. Belum lagi sifat kegiatan yang dilaksanakan memang mengarah atau cenderung melemahkan dunia usaha tembakau. Perincian kegiatan Dinas Kesehatan Kabupaten Temanggung menunjukkan bahwa pemanfaatan DBH-CHT telah berbelok sedemikian rupa hingga terlihat bertentangan dengan Pasal 10 PERBUP Temanggung 38/2010, bahwa Bupati bertanggung jawab menggerakkan, mendorong dan melaksanakan kegiatan sesuai dengan prioritas dan karakteristik masing-masing daerah. Mengingat Temanggung adalah salah satu sentra penghasil tembakau, seharusnya DBH-CHT dimanfaatkan untuk kepentingan petani, seperti kegiatan peningkatan kualitas tembakau yang mengarah pada upaya pemecahan permasalahan dan kendala yang dihadapi oleh para petani tembakau.

Dinas Kesehatan, misalnya, merealisasikan DBH-CHT, antara lain, untuk kampanye bahaya rokok bagi pelajar SLTP dan SLTA.[71]

[71] Kegiatannya adalah lomba cerdas cermat dengan pengiriman kader kesehatan dalam rangka kampanye kader kesehatan Provinsi Jawa Tengah yang dilaksanakan di Donohudan, Boyolali, selama dua hari (2 - 3 Juli 2012). Jumlahnya adalah 30 kader (10 kader tingkat SD, 10 kader SLTP dan 10 kader tingkat SMA. Kader yang dikirim merupakan hasil seleksi tertulis dengan materi bahaya merokok bagi paru-paru, jantung, reproduksi, mulut dan gigi, kulit, tulang dan perut.

DBH-CHT juga mereka gunakan untuk pelayanan pencegahan dan penanggulangan penyakit menular yang diikuti oleh para kader kesehatan, penderita TB, penderita HIV-AIDs, penderita diare, dan penderita ISPA. Mereka menyelenggarakan kegiatan 'peningkatan pemahaman kelompok petani tembakau tentang pemeliharaan kesehatan', antara lain, dihadiri peserta yang mengatasnamakan kelompok tani tembakau. Kegiatan utamanya adalah pertemuan untuk Promosi Kesehatan di Tempat Kerja (PKDTK) di tingkat kabupaten dan desa, dengan peserta antara lain Kepala Pusat Kesehatan Masyarakat (PUSKESMAS) se-kabupaten, para petugas Promosi Kesehatan PUSKESMAS se-kabupaten dan Kepala Dinas kesehatan. Di tingkat desa, dihadiri oleh kelompok tani tembakau dan perwakilan kelurahan.

Sementara itu, kegiatan-kegiatan SKPD lain nyaris tidak diarahkan untuk kepentingan petani tembakau ataupun memperkuat kelembagaan petani tembakau, bahkan mengusahakan peralihan tanaman tembakau (diversifikasi) ke tanaman lain --seperti tanaman kopi arabika, sayur kubis, tomat, cabai dan brokoli-- dengan berbagai alasan.[72] dengan berbagai alasan. Prioritas kegiatan masing-masing SKPD pengguna DBH-CHT di Temanggung beragam. Balai Lingkungan Hidup (BLH) Temanggung meletakkan prioritas pada rehabilitasi dan konservasi lahan, yaitu pembuatan embung air, sumur resapan, dam penahan, dan *gully plug* (bangunan pengendali jurang). Kegiatan-kegiatan tersebut dipusatkan di Desa Wonoboyo, Desa Kledung dan Desa Kaloran yang bukan daerah lahan tembakau.[73] Adapun DISTANHUNBUT berfokus pada Sekolah Lapang Pengendalian Hama Terpadu (SLPHT), mencakup budidaya, lingkungan hidup dan budaya petani, serta pola pengembangan

[72] Wawancara Ahmad Fuad, Ketua Asosiasi Petani Tembakau Indonesia (APTI) Cabang Temanggung, 11 Februari 2013.

[73] Wawancara Andriasti, Kepala Balai Lingkungan Hidup (BLH) Temanggung, 15 Februari 2013.

usaha tani pertanian terpadu di Desa Tlahap.[74]

Selain itu, para petani tembakau dan organisasi mereka --yakni Asosiasi Petani Tembakau Indonesia (APTI) Cabang Temanggung-- tidak pernah dimintai pertimbangan dalam perencanaan program pengalokasian DBH-CHT tahun anggaran 2012.[75] Kalaupun diundang pemerintah, mereka hanya dihadirkan untuk mendengarkan 'sosialisasi pemanfaatan DBH-CHT' dan itu terjadi hanya pada tahun 2008-2010. Pertemuan tersebut hanya formalitas.[76] Bahkan tidak sedikit petani tembakau dan pengurus APTI yang tidak tahu bagaimana DBH-CHT dimanfaatkan—untuk kegiatan apa dan dimana?-- sehingga terkesan informasi mengenai pemanfaatan DBH-CHT ditelikung.

4 | Realisasi DBH-CHT di Kabupaten Kudus

4.1. Mekanisme Penyaluran, Pengajuan, dan Pelaporan

Mekanisme penyaluran, pengajuan dan pelaporan dimulai dengan SKPD membuat dan menyampaikan rancangan program kegiatan dan penganggaran DBH-CHT kepada Bupati, melalui Pejabat Pengelola Keuangan Daerah (PPKD), sebelum tahun anggaran berjalan.[77] Hasil rancangan SKPD disampaikan kepada Gubernur Jawa Tengah. SKPD pengelola DBH-CHT bertanggungjawab

---

[74] Wawancara Hasyim Afandi, Bupati Temanggung, 6 Februari 2013.

[75] Wawancara Nor Sodik, petani tembakau di Desa Ngadirejo, Temanggung, 9 Februari 2013.

[76] Wawancara Nurtantio Wisnu Brata, Ketua APTI Jawa Tengah, 7 Februari 2013.

[77] Regulasi penyaluran, pengajuan dan pelaporan telah diatur dalam PERBUP Kudus Nomor 8/2012 tentang Perubahan PERBUP Kudus Nomor 12/2009 (selanjutnya disingkat 'PERBUP Kudus 8/2012').

penuh atas pelaksanaannya sesuai peraturan perundang-undangan tentang asas tepat waktu, tepat mutu, tepat sasaran serta kewajaran pembiayaan. SKPD kemudian membuat laporan alokasi penggunaan DBH-CHT dan pelaksanaan kegiatannya setiap bulan, triwulan dan semester kepada Asisten Ekonomi Pembangunan dan Kesejahteraan Rakyat Kabupaten Kudus paling lambat tanggal 5 bulan berikutnya, kemudian dilaporkan pada Bupati setiap triwulan paling lambat tanggal 10 April, Juli, Oktober dan Desember. Laporan tersebut menjadi bahan laporan Bupati kepada Gubernur Jawa Tengah paling lambat tanggal 10 Juli untuk semester pertama dan tanggal 10 Desember untuk semester kedua.[78]

Model penyaluran DBH-CHT sama seperti sumber dana yang lain, di mana masing-masing SKPD mengajukan usulan sesuai dengan jenis kegiatan mereka.[79] Ini berbeda dengan DINPERINDAG dan DISPERINKOP & UMKM Kudus yang program prioritasnya disesuaikan dengan yang sudah disusun oleh BAPPEDA --yang tiap tahun bertugas menyusunnya untuk kegiatan setiap SKPD.[80] Dalam kenyataan, SKPD membuat usulan kegiatan, baik yang belum maupun sudah pernah dibiayai, sepanjang sesuai PERMENKEU dan PERBUP Kudus, sebelum diserahkan kepada BAPPEDA, PPKD dan Bagian Perekonomian Sekretariat Daerah Kudus. Tiga pihak ini kemudian melakukan evaluasi terhadap usulan tersebut dengan merujuk PERMENKEU dan PERBUP Kudus serta berkonsultasi dengan Kementrian Keuangan. Setelah itu, usulan tersebut dikirimkan ke Kementerian Keuangan melalui Biro Perekonomian

---

[78] Kementerian Keuangan RI (2011), Laporan Monitoring dan Evaluasi Dana Bagi Hasil Cukai Hasil Tembakau 2011. Jakarta: Direktorat Evaluasi Pendanaan & Informasi Keuangan Daerah, Direktorat Jenderal Perimbangan Keuangan, h.20.

[79] Wawancara Gunadi, Kepala Bidang (KABID) Ekonomi BAPPEDA Kudus, 2 Maret 2013.

[80] Wawancara Abdul Hamid, Kepala DISPERINKOP & UMKM Kudus, 3 Maret 2013.

Provinsi.[81] Intinya, perencanaan program disesuaikan dengan keadaan daerah, baik yang bersumber dari DBH-CHT maupun dana yang lain (DAU dan DAK).[82]

Program SKPD baik DBH-CHT ataupun lainnya, sesungguhnya mulai dikembangkan dari MUSRENBANG di tingkat desa, kecamatan sampai kabupaten yang diadakan oleh BAPPEDA. MUSRENBANG dihadiri oleh SKPD-SKPD, tokoh masyarakat, dan lembaga-lembaga di desa. Hasil MUSRENBANG kemudian dibawa ke pertemuan antara pemerintah daerah dengan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kudus yang mendiskusikan prioritas dan plafon anggaran. Pertemuan ini juga memilah antara kegiatan yang dibiayai APBD dengan yang bersumber dari DBH-CHT --merujuk aturan PERMENKEU.[83] Proses yang berlansung di Kabupaten Kudus ini menarik, karena melibatkan proses deliberatif dari bawah (MUSRENBANG) hingga ke parlemen dalam proses perencanaan dan anggaran. Ini menunjukkan bahwa proses penganggaran DBH-CHT, meski harus merujuk kepada PERMENKEU, tetap dapat didiskusikan dengan melibatkan banyak pihak. Memang masih perlu melihat efektifitasnya, dan sejauh mana proses ini memastikan kepentingan para aktor yang terlibat dalam usaha tembakau bisa terwujud. Namun sebagai model, punya potensi untuk dikembangkan.

4.2. Pemanfaatan DBH-CHT

Kudus adalah wilayah industri hasil tembakau yang juga menggunakan DBH-CHT lewat lima jenis kegiatan sesuai

---

[81] Wawancara Gunadi, Kepala Bidang (KABID) Ekonomi BAPPEDA Kudus, 2 Maret 2013.

[82] Wawancara Gunadi, Kepala Bidang (KABID) Ekonomi BAPPEDA Kudus, 2 Maret 2013.

[83] Wawancara Abdul Hamid, Kepala DISPERINKOP & UMKM Kudus, 3 Maret 2013.

PERMENKEU.[84] Pada tahun 2012, turunan dari lima program tersebut dibagi menjadi 17 pokok kegiatan pemanfaatan DBH-CHT.[85] Alokasi definitif DBH-CHT tahun anggaran 2012 untuk Kabupaten Kudus adalah Rp 50,5 miliar, setelah di alokasi sementara mendapatkan Rp 43 miliar. Sehingga terjadi kenaikan sekitar Rp 7,38 miliar, dengan SILPA pada tahun 2011 sebesar sekitar Rp 28,5 miliar.[86] Dengan kata lain, total DBH-CHT Kabupaten Kudus tahun 2012 adalah Rp 78,98 miliar, dan yang sudah terserap dalam realisasi program sebesar sekitar Rp 50 miliar. Realisasi anggaran menurut kegiatan dapati dilihat pada tabel dan grafis berikut:

---

[84] Sesuai PERMENKEU 20/2009 dan PERGUB JATENG 19/2011 serta PERBUP KUDUS 8/2012 tentang pedoman pengelolaan DBH-CHT di Kabupaten Kudus <Sumber: wawancara Gunadi, Kepala Bidang (KABID) Ekonomi BAPPEDA Kudus, 2 Maret 2013>.

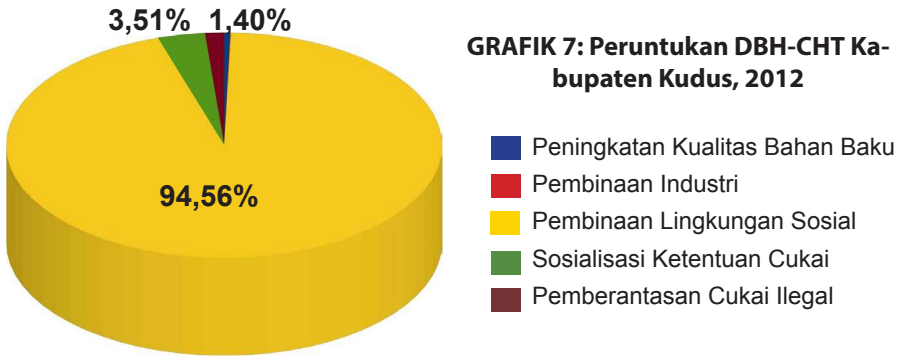
[85] Rinciannya adalah: (1)standarisasi kualitas bahan baku; (2) pengembangan sarana laboratorium uji dan pengembangan metode pengujian; (3) pendaftaran mesin/peralatan mesin produksi hasil tembakau; (4) penerapan ketentuan terkait HAKI dan pembentukan kawasan IHT; (5) pemetaan IHT; (6) kemitraan UKM dan usaha besar dalam pengadaan bahan baku; (7) penguatan kelembagaan assosiasi IHT; (8) pengembangan IHT dengan kadar tar dan nikotin rendah melalui penerapan *Good Manufacturing Practices* (GMP); (9) pembinaan kemampuan dan ketrampilan kerja masyarakat di lingkungan IHT; (10) penerapan manejemen limbah IHT yang mengacu pada AMDAL, (11) penetapan kawasan tanpa asap rokok dan pengadaan tempat khusus merokok di tempat umum; (12) peningkatan derajat kesehatan bagi penderita akibat dampak asap rokok, (13) penguatan sarana prasarana kelembagaan pelatihan bagi tenaga kerja IHT; (14) penguatan ekonomi masyarakat di lingkungan IHT dalam rangka pengentasan kemiskinan; (15) mengurangi pengangguran dan mendorong pertumbuhan eonomi daerah melalui bantuan permodalan dan sarana produksi; (16) sosialisasi ketentuan di bidang cukai kepada masyarkat secara insidentil maupun periode tertentu; (17) pemberantasan barang barang kena cukai. <Sumber: PERBUP Kudus 8/2012, h.2>.

[86] Sesuai dengan pedoman pembagian komposisi dalam Pasal 3 huruf a PERGUB Jateng 49/2012 tentang alokasi definitif DBH-CHT.

TABEL 8: Peruntukan DBH-CHT Kabupaten Kudus, 2012 *)

No	PERUNTUKAN	ANGGARAN (Rp)	PROPORSI (%)
1	Peningkatan Kualitas Bahan Baku	320.000.000	0,46
2	Pembinaan Industri	40.000.000	0,06
3	Pembinaan Lingkungan Sosial	66.477.130.000	94,56
4	Sosialisasi Ketentuan tentang Cukai	2.467.770.000	3,51
5	Pemberantasan Cukai Ilegal	1.000.000.000	1,40
JUMLAH		**70.304.900.000**	**100,00**

Sumber: Biro Perekonomian, Sekretariat Daerah Kabupaten Kudus (2013)(diolah)
*) rinciannya dapat dilihat pada Lampiran-6



GRAFIK 7: Peruntukan DBH-CHT Kabupaten Kudus, 2012

Ketimpangan mencolok terlihat dalam alokasi DBH-CHT untuk setiap jenis kegiatan. Untuk kegiatan 'pembinaan lingkungan sosial' memperoleh alokasi kumulatif sebesar Rp 66,47 miliar (93.90%). Digunakan untuk membiayai 34 kegiatan, ternyata kemampuan penyerapannya masih rendah, hanya mampu menghabiskan Rp 46,99 miliar (70,69%). Kegiatan ini melibatkan 8 SKPD pelaksana, dengan DKK (ini dinas apa?) sebagai penerima dana terbesar, Rp 17 miliar, meski hanya melaksanaan satu kegiatan. Bandingkan dengan DISPERINKOP & UMKM yang melaksanakan 15 kegiatan dengan

alokasi hanya Rp 7,13 miliar.[87] Dua kegiatan lain DISPERINKOP & UMKM dilaksanakan bersama Dinas Pertanian, Perikanan dan Kehutanan, yakni: (1) peminjaman dana bergulir permodalan bagi masyarakat dan UMKM di lingkungan industri hasil tembakau dengan anggaran Rp 7,4 miliar, dan (2) pengadaan sarana prasarana teknologi pertanian dengan anggaran Rp 154 juta. Dalam laporan yang dibuat Sekretariat Daerah Kudus, angka realisasi dan pencapaian kerja kedua kegiatan ini tidak terlihat sama sekali (kosong). Masalahnya, laporan ini menjadi satu-satunya alat untuk melakukan monitoring dan evaluasi. Jika asumsinya adalah SKPD tidak membuat laporan keuangan sehingga laporan Sekretariat tidak lengkap, maka ini bisa dianggap melanggar aturan Pasal 7 ayat 1 PERBUP Kudus 12/2009 yang mewajibkan mereka membuat laporan setiap bulan.

Jenis kegiatan 'sosialisasi ketentuan di bidang cukai' --dengan alokasi jauh di bawah kegiatan 'pembinaan lingkungan sosial' (yaitu sebesar Rp 2 miliar atau 4.04% dari total perolehan DBH-CHT Kudus)-- juga dimanfaatkan secara tidak langsung untuk melemahkan industri rokok.[88] Dalam kegiatan ini, DBH-CHT digunakan untuk kampanye anti-rokok lewat cara memutar, menggunakan sarana Dinas Budaya dan Pariwisata. Di bawah tema 'sosialisasi ketentuan dibidang cukai', dinas ini melakukan pengembangan jenis dan paket wisata unggulan,

---

[87] Lengkapnya: DKK (1 kegiatan dengan dana Rp 17,09 miliar); Dinas Perdagangan dan Pengembangan Pasar (5 kegiatan dengan dana Rp 9,58 miliar); DINSOSNAKERTRANS (7 kegiatan dengan dana Rp 9,24 miliar); DISPERINKOP & UMKM (15 kegiatan dengan dana Rp 7,13 miliar); Dinas Pertanian, Perikanan & Kehutanan (3 kegiatan dengan dana Rp 2,66 miliar); Kantor Ketahanan Pangan (2 kegiatan dengan dana Rp 773 juta); dan BPMPKB (1 kegiatan dengan dana Rp 302 juta).

[88] Kegiatan sosialisasi ketentuan di bidang cukai ini hanya menyerap anggaran Rp 2 miliar dengan capaian kinerja 82.02%. Dilaksanakan oleh Bagian Hukum (dengan dana Rp 190 juta); Bagian Hubungan Masyarakat (Rp 826 juta); DISHUBKOMINFO (Rp 514 juta); Bagian Perekonomian (Rp 68 juta); dan DISBUDPAR (Rp 424 juta).

dengan sasaran peningkatan dan pengadaan peralatan mini movie theatre. Ini menunjukkan bagaimana rezim kesehatan menggunakan berbagai cara untuk memanfaatkan DBH-CHT.

Adapun kegiatan pemberantasan barang kena cukai ilegal, yang mendapat alokasi sebesar Rp 933 (1,90%), kegiatannya dikerjakan oleh Satuan Polisi Pamong Praja (SATPOL PP) Kabupaten Kudus. Mereka melakukan operasi pemberantasan barang kena cukai ilegal di pasar-pasar, toko-toko, warung-warung, kio-kios dan pedagang eceran di sembilan kecamatan. Untuk itu, SATPOL PP mendapatkan bantuan mobil untuk operasi pemberatasan. Di mobil tersebut tertera tulisan DBH-CHT sehingga memudahkan siapa pun untuk mengidentifikasinya saat operasi berlangsung dan bersiap untuk menghindar. SATPOL PP pun tidak dibekali pengetahuan tentang cukai, sehingga sulit untuk mencapai sasaran yang tepat, dan tugas itu tidak sesuai dengan TUPOKSI Satpol PP. Sulit menghindari kesan bahwa pengelolaan DBH-CHT, setidaknya di bagian ini, tampak tidak terukur, terarah, dan asal-asalan.

Untuk kegiatan 'pembinaan industri', tampak suatu ironi. Kudus yang terkenal sebagai 'Kota Kretek' dengan adanya industri rokok baik kecil ataupun besar di sana dan sudah membudaya di masyarakat setempat, justru mengalokasikan DBH-CHT paling kecil untuk pembinaan industri. Kegiatan ini hanya memperoleh alokasi sebesar Rp 9,67 juta (0,02%) --terkecil di antara semua kegiatan yang dibiayai DBH-CHT-- dengan capaian kinerja 24.18%. Demikian pula halnya dengan kegiatan 'peningkatan kualitas bahan baku' yang hanya mendapat alokasi Rp 85,7 juta (0,17%) dengan capaian kinerja 26.80%. Kegiatan yang dilaksanakan adalah akreditasi laboratorium, penyediaan bahan dan peralatan laboratorium uji tar dan nikotin yang dilaksanakan oleh DISPERINKOP & UMKM.

Industri rokok yang selama ini menyerap tenaga kerja masyarakat di wilayah dan di sekitar Kudus --yang seharusnya dilindungi dengan DBH-CHT-- justru pelan-pelan dilemahkan lewat dana tersebut. Salah satu kegiatan yang menggunakan DBH-CHT adalah pelatihan

keterampilan untuk pekerja industri rokok agar tidak tergantung kepada industri. Dalihnya, regulasi rokok tentang penurunan tar dan nikotin yang ketat akan berpengaruh terhadap penurunan omset, dan mengarah kepada pemutusan hubungan kerja. Para buruh pun dibekali keterampilan lain, seperti tata boga atau menjahit. Pelaksanaannya berkoordinasi dengan pabrik rokok, bahkan ada yang dilakukan di dalam pabrik.[89] Persatuan Perusahaan Rokok Kudus (PPRK) --sebagai asosiasi perusahaan rokok setempat-- menyatakan pada awalnya tidak mengetahui kegiatan tersebut dan tidak pernah diajak membahas rancangan programnya. Bahkan, dalam pemanfaatan DBH-CHT ditemukan pelatihan dan pemberian peralatan yang diberikan kepada orang yang tidak punya hubungan dengan industri rokok sama sekali.

Dalam kenyataannya, banyak kegiatan untuk buruh pabrik diselenggarakan oleh SKPD di dalam pabrik rokok. Hal ini tentu berseberangan dengan kebutuhan para buruh dan industri itu sendiri. Padahal, tingkat upah buruh pabrik rokok di Kudus (rerata Rp 30.000 per hari) lebih tinggi dibanding upah buruh pada usaha lain. Sehingga, kegiatan SKPD --seperti memberi pelatihan masak, salon, menjahit, dan lain-lain-- menjelma menjadi ritual tanpa makna. Selain itu, pelatihan yang dilakukan di dalam pabrik rokok tentu memancing ketersinggungan pihak pabrik yang menganggapnya kurang etis. Sesungguhnya keadaan tersebut sudah diketahui oleh SKPD pelaksana pemanfaatan DBH-CHT.[90] Beberapa pelaksana kegiatan pun mengakui agak sulit untuk melaksanakan tanggungjawab mereka.[91]

---

[89] Wawancara Gunadi, Kepala Bidang (KABID) Ekonomi BAPPEDA Kudus, 2 Maret 2013.

[90] Selain pelatihan juga dibekali peralatan masak dan peralatan menjahit. <Sumber: wawancara Agus Sarjono, Ketua PPRK, 3 Maret 2013>.

[91] Wawancara Gunadi, Kepala Bidang (KABID) Ekonomi BAPPEDA Kudus, 2 Maret 2013.

Selain itu, upaya pembakuan (standardisasi) mutu tembakau untuk mencapai kadar tar dan nikotin rendah, dalam jangka panjang dapat merontokkan industri rokok kecil yang tidak punya kekuatan modal memadai. Apalagi jika mengingat fakta bahwa bantuan yang dikucurkan untuk kepentingan ini terlampau kecil. Untuk industri rokok kecil, bantuannya berupa pembuatan LIK- IHT (Lingkungan Industri Kecil - Industri Hasil Tembakau), yaitu membangun fasilitas 11 udang dengan sistem sewa seharga Rp 4 juta per tahun. Tujuannya untuk membantu pengusaha kecil dan membangun kemitraan antara mereka dengan industri menengah dan besar. LIK dibangun dua tahap pada tahun 2010-2011 dan dilengkapi laboratorium untuk mengukur kadar tar nikotin. Penggunaan laboratorium untuk mengukur kadar nikotin memungut biaya sendiri, di luar biaya sewa. LIK tersebut dikelola sebagai suatu Unit Pelaksaana Teknis Daerah (UPTD) Bidang Industri, tetapi sampai sekarang fasilitas itu benar-benar terbengkalai. Pasalnya, saat fasilitas itu selesai dibangun, pabrik-babrik rokok kecil sidah terlebih dahulu bangkrut akibat semakin ketatnya pemberlakuan cukai dan persyaratan usaha bagi mereka, sehingga tidak ada yang memanfaatkannya.[92]

Dengan demikian, pemanfaatan DBH-CHT di Kudus sebagai sentra industri rokok terbesar di Jawa Tengah, cenderung menelikung industri rokok, dengan kegiatan program untuk karyawan rokok agar beralih ke profesi lain. Satu sisi bermaksud baik, dalam sisi lain tidak tepat ketika kegiatan tersebut dilaksanakan di dalam pabrik dan menggunakan DBH-CHT. Belum lagi dalam perencanan programnya, kalangan industri itu sedniri tidak pernah diajak berunding, apalagi menjadi penerima manfaat. Kegiatan pemanfaatan DBH-CHT di Kudus, secara umum memang sudah memenuhi standar kualifikasi

[92] Wawancara Abdul Hamid, Kepala DISPERINKOP & UMKM Kudus, 3 Maret 2013.

program, karena pada kenyataannya lolos dari verifikasi dan evaluasi Kementerian Keuangan melalui Sekretariat DBH-CHT Provinsi Jawa Tengah dan Kabupaten Kudus sendiri. Tetapi, dengan melihat kegiatan yang telah dilaksanakan, sulit dikatakan bahwa pemanfaatn dana --yang justru berasal dari industri hasil tembakau itu-- memang membantu industri tembakau dan para pekerjanya.

C | PELAKSANAAN DI NUSA TENGGARA BARAT

1 | Realisasi DBH-CHT di Tingkat Provinsi

Sejarah DBH-CHT di Provinsi NTB tidak bisa dilepaskan dari putusan Mahkamah Konstitusi (MK) Nomor 54/PUU-VI/2008. Putusan MK tersebut berupa dikabulkannya permohonan uji materi hukum (judicial review) oleh Pemerintah Provinsi NTB dan perwakilan Asosiasi Petani Tembakau Indonesia (APTI) Cabang NTB agar MK membatalkan pasal 66A ayat (1) UU Cukai.[93] Materi dari pasal tersebut adalah tentang DBH-CHT yang dibagikan kepada provinsi penghasil sebesar 2%. Karena ayat itu hanya menyebutkan "provinsi penghasil cukai hasil tembakau", maka Provinsi NTB tidak berhak mendapatkan alokasi DBH-CHT, sebab NTB hanya menghasilkan tembakau, bukan penghasil cukai hasil tembakau atau industri rokok. Pemerintah Provinsi NTB merasa Pasal 66A ayat (1) dari UU tersebut bertentangan dengan Pasal 33 ayat (4) UUD 1945.

Setelah MK membatalkan (lebih tepatnya: memberlakukan dengan

---

[93] Wawancara Lalu Hatman, Ketua APTI Lombok Timur, 4 Februari 2013, di Sukadana. Lalu Hatman menjadi salah satu pemohon uji materi Pasal 66A ayat (1) UU Cukai tersebut bersama bersama Gubernur NTB saat itu, H. Zaenul Majdi.

'syarat')[94] pasal tersebut, NTB mendapatkan alokasi DBH-CHT pertama kali pada tahun 2010,[95] sebesar Rp 119,31 miliar.[96] Setelah itu, setiap tahun NTB mendapatkan peningkatan signifikan dari alokasi DBH-CHT. Dari tahun 2010 yang hanya mendapatkan alokasi Rp 119,31 miliar, tahun 2011 meningkat menjadi Rp 150,6 miliar,[97] dan pada 2012 menjadi Rp 187,23 miliar.

Dalam menggunakan anggaran DBHCHT tersebut, Gubernur NTB mengeluarkan Peraturan Gubernur NTB Nomor 4/2010 dan Peraturan Gubernur NTB Nomor 13/2010 tentang Pedoman Umum Penggunaan DBHCHT di Provinsi NTB (selanjutnya disingkat 'PERGUB NTB 4/2010' dan 'PERGUB NTB 13/2010'). Dua PERGUB tersebut merupakan peraturan yang menafsirkan lebih lanjut PERMENKEU20/2009, yang merupakan amanat dari UU Cukai.[98]

Alokasi tersebut, dibagikan lagi kepada 10 kabupaten/kota se-NTB. Pemerintah provinsi NTB sendiri mendapatkan alokasi Rp 35,79 miliar. Kabupaten Lombok Timur sebagai penghasil tembakau terbesar di provinsi tersebut, dengan sendirinya mendapat pembagian terbesar pula, yakni Rp 35,84 miliar. Menyusul

---

[94] Istilah resmi yang digunakan oleh MK adalah 'konstitusional bersyarat' (*conditionally constituional*). Lihat lagi Bab 3, khususnya bagian kedua tentang Masalah Peruntukan DBH-CHT.

[95] Putusan MK terbit pada tahun 2009, tetapi alokasi DBH-CHT untuk Provinsi NTB baru bisa dianggarkan pada tahun 2010 mengingat pada saat putusan MK dibuat, APBN sudah berjalan di pertengahan tahun.

[96] Alokasi tersebut sesuai dengan Surat Direktur Jenderal Perimbangan Keuangan, Kementerian Keuangan Republik Indonesia Nomor S-540/PK/2010 tentang Alokasi Definitif DBH CHT TA 2010.

[97] Lampiran Keputusan Gubernur NTB Nomor 648 Tahun 2010 tentang Perubahan Kedua atas Keputusan Gubernur NTB Nomor 560 Tahun 2009 tentang Alokasi DBHCHT untuk Provinsi dan Kabupaten/Kota se-NTB Tahun 2010.

[98] Alokasi ini juga didasarkan dan sesuai dengan Surat Direktur Jenderal Perimbangan Keuangan Kementerian Keuangan Republik Indonesia Nomor S-540/PK/2010 tentang Alokasi Definitif DBH CHT TA 2010.

Kabupaten Lombok Tengah sebagai penghasil tembakau terbesar kedua yang memperoleh Rp 11,88 miliar. Delapan kabupaten/kota lain yang tidak memiliki perkebunan tembakau mendapatkan alokasi dengan prosentase lebih kecil.

Sejak tahun 2010, meski para petani tembakau di Lombok sudah mulai mengenal DBH-CHT, tidak semua petani merasakan manfaatnya, mengingat jumlah mereka cukup besar. Iskandar, Purchasing Manager PT Djarum, mengungkapkan bahwa sasaran penerima DBH-CHT dalam bentuk tungku adalah petani swadaya yang tergabung dalam gabungan kelompok tani (GAPOKTAN), bukan petani mitra industri. Petani swadaya adalah petani yang tidak menjalin kemitraan atau kerjasama dengan industri; sedangkan petani mitra adalah mereka yang bermitra dengan industri baik dalam hal pembinaan, penjualan, bantuan bibit, pupuk, dan sebagainya. Tetapi, ia menambahkan, "Karena jumlah petani swadaya sangat terbatas, maka mau tidak mau pada akhirnya petani mitra juga menerima bantuan tungku." Dinas Perkebunan Provinsi NTB mencatat setidaknya hingga musim tanam tahun 2011, terdapat sekitar 23 perusahaan rokok yang aktif di pasar jual beli tembakau di Lombok, sekaligus menjalin kemitraan dengan petani tembakau Virginia. Oleh karena itulah pemerintah provinsi NTB menerbitkan Peraturan Daerah (PERDA) dan PERGUB[99] tentang budidaya tembakau Virginia sebagai komoditas agribisnis perkebunan dan sumber perekonomian masyarakat NTB yang sangat strategis.

Bisa jadi karena latar belakang advokasi ke MK dan fakta bahwa pertanian tembakau cukup dominan dan strategis bagi provinsi ini, penggunaan DBH-CHT di NTB menjadi lebih jelas terarah ke tanaman tembakau. Namun ini tidak dapat diartikan bahwa

---

[99] PERDA Provinsi NTB Nomor 4 Tahun 2006 tentang Peraturan Gubernur NTB Nomor 2 Tahun 2007 tentang Petunjuk Pelaksanaan PERDA Nomor 4 Tahun 2006 tentang Usaha Budidaya dan Kemitraan Perkebunan Tembakau Virginia di NTB.

BDH-CHT sudah benar-benar tepat sasaran. Sehingga, meski di permukaan tampak tepat sasaran, program DBH-CHT secara spesifik di lapangan tidak demikian. Kecenderungan untuk menjalankan program bukan berdasar kebutuhan nyata petani juga terlihat di daerah ini. Pada tahun 2010, sebagian besar perolehan DBH-CHT di NTB diarahkan untuk menyelesaikan permasalahan *omprongan* atau pemanasan tembakau sampai sebesar 70%.[100] Pada tahun itu, anggaran DBH-CHT dipergunakan untuk program konversi tungku, khusus bagi petani pemilik oven. Namun, sejak tahun itu juga, setidaknya sampai 2012, pemerintah Provinsi NTB menginstruksikan untuk menggunakan bahan bakar batu bara. Tidak kurang dari Rp 27 miliar dari DBH-CHT dikucurkan untuk memberikan subsidi pembelian tungku sejumlah 5.390 unit.[101] Tetapi, beberapa petani mengungkapkan, penyaluran tungku yang berharga lebih dari Rp 5 juta per unit itu tidak melalui sistem hibah, melainkan lewat dana bergulir (*revolving fund*).[102]

Bantuan tungku batubara itu ternyata tidak banyak membantu petani.[103] Alih teknologi dari minyak tanah menjadi tungku batubara bagi petani menciptakan masalah tersendiri. Sebelum kebijakan subsidi minyak tanah dicabut pemerintah pusat, pengeluaran petani tembakau akan bahan bakar tungku relatif efisien dan menghasilkan

---

[100] Tim Penulis Dinas Perkebunan Provinsi NTB (2012), 'Tembakau Lombok: Potret Sosial Ekonomi'. Mataram: Dinas Perkebunan Provinsi NTB, h.79.

[101] *ibid*, h.27.

[102] Wawancara Muhtajalli, Dinas Kehutanan dan Perkebunan Kabupaten Lombok Tengah, 19 Februari 2013. Muhtajalli menjelaskan bahwa dana bergulir dipinjamkan tanpa bunga dan dikembalikan selama 4 tahun. Dalam jangka panjang --sebagaimana arah kebijakan Gubernur NTB-- diharapkan akumulasi dana bergulir ini akan menjadi dana abadi (*endowment fund*).

[103] Wawancara dengan Ali Dahlan, mantan Bupati Lombok Timur, 4 Februari 2013, di Selong. Ali Dahlan mengatakan yang tidak tepat bukan teknologi tungkunya, tetapi kualitas batu bara yang didatangkan sangat jelek, sehingga Ali menyebutnya bukan 'batu bara', tetapi 'pasir bara'.

tembakau *omprongan* dengan kualitas yang baik. Ketua Kelompok Tani di Janapriya, Lombok Tengah, menyampaikan bahwa oven dengan bahan bakar minyak tanah sangat menguntungkan petani tembakau omprongan di Lombok. "Kalau dulu, minyak tanah stoknya banyak dan harganya murah, karena harga subsidi... [sehingga] petani pemilik oven tembakau sangat terbantu", ujarnya. Selain itu, menurutnya, tenaga kerja untuk menunggui oven berbahan bakar minyak tanah cukup satu orang, sementara dengan menggunakan kayu, tungku batu bara atau cangkang sawit, biaya untuk tenaga kerja penjaga oven bisa dua atau tiga kali lipat. Dengan bahan bakar minyak tanah, hasil tembakau yang diasapi lebih bermutu, karena suhu oven bisa dengan mudah diatur—berbeda dengan oven yang menggunakan bahan bakar lain.[104] Menurut Iskandar, kebutuhan terbesar bagi petani tembakau Virginia di pulau Lombok adalah untuk bahan bakar oven tembakau, misalnya jika dibandingkan dengan pupuk maupun modal tanam.[105]

Akibatnya, banyak tungku bantuan DBH-CHT yang tidak terpakai, bahkan dijual sebagai barang bekas. Lalu Gunawan, Ketua Kelompok Tani Desa Semaya, Kecamatan Sikur, Lombok Timur, menceritakan, "petani tidak didampingi dalam penggunaan tungku batubara, sehingga hasilnya gagal dan tidak ekonomis".[106] Akhirnya, para petani segera beralih ke kayu bakar yang justru berpotensi merusak lingkungan dengan penebangan liar. Alternatifnya, ada yang menggunakan cangkang sawit atau kulit kemiri sebagai bahan bakar. Kebijakan pemerintah daerah pada tahun 2011 dan 2012 mencoba menjawab masalah ini, sehingga pemanfaatan DBH-CHT untuk petani berbelok ke pemberian hibah. Namun penyaluran hibah

---

[104] Wawancara Sabarudin, Ketua Kelompok Tani Janapriya Lombok Tengah, 9 Februari 2013.

[105] Wawancara Iskandar, Purchasing Manager PT Djarum, 5 Februari 2013.

[106] Wawancara Lalu Gunawan, Ketua Kelompok Tani Desa Semaya, Kecamatan Sikur, Lombok Timur, 6 Februari 2013, di Sikur.

tetap diarahkan untuk penguatan modal petani terutama untuk membeli bahan bakar oven. Penyaluran bantuan hibah DBH-CHT dari pemerintah provinsi NTB kepada petani ditetapkan melalui keputusan Gubernur.[107] Sasaran penerima hibahnya adalah tiap kelompok tani, ketika itu masing-masing kelompok mendapatkan Rp 20 juta, dengan satu kelompok tani terdiri dari 20 orang petani.[108] Jadi, masing-masing petani mendapatkan satu juta rupiah.[109]

Sebagian program DBH-CHT malah bukan untuk petani tembakau. Ini dilakukan beberapa SKPD. Dari catatan BAPPEDA Provinsi NTB, kebijakan pemanfaatan DBH-CHT di NTB masih difokuskan untuk kemanfaatan petani tembakau, setelahnya baru untuk kegiatan lain yang tidak bersentuhan langsung dengan petani.[110] Dengan mencari-cari kaitan antara pertanian tembakau dan dampak rokok, sebagian SKPD bisa saja mengakses DBH-CHT. Meski, menurut Kepala Sub Bidang (KASUBBID) Pertanian dan Kelautan BAPPEDA Provinsi NTB, tidak semuanya bisa dikait-kaitkan dengan DBH-CHT. "Kalau mau dikaitkan, semuanya ada kaitannya. Kehutanan misalnya ada kaitannya dengan kayu yang ditebang untuk bahan bakar oven tembakau. Tetapi harus tetap mengarah pada petani",

---

[107] Untuk penyaluran hibah tersebut, lahir dua keputusan Gubernur. Pertama, Keputusan Gubernur NTB Nomor 92 Tahun 2011 tentang Pemberian Hibah Kepada Badan/Lembaga/Organisasi Swasta di Provinsi NTB Tahun Anggaran 2011. Kedua, Keputusan Gubernur NTB Nomor 497 Tahun 2011 tentang Pedoman Penyaluran DBHCHT Kepada Kelompok Tani Untuk Usaha Tani Tembakau di Provinsi NTB.

[108] Wawancara Mohammad Rusli, KABID Pengembangan Usaha Dinas Perkebunan Provinsi NTB, 11 Februari 2013 di Kantor Dinas Perkebunan Provinsi NTB.

[109] Wawancara Iskandar, Purchasing Manager PT Djarum, 5 Februari 2013, di kantor PT Djarum Lombok Tengah. Dia mengungkap bahwa dalam satu kelompok tani ada yang petani tembakau, tetapi ada yang tidak aktif menanam tembakau, sehingga juga sasarannya tidak sepenuhnya tepat.

[110] Wawancara Budi Septiani, KABID Perencanaan Pembangunan Bidang Ekonomi BAPPEDA Provinsi NTB, 11 Februari 2013.

ujarnya.[111] Pernyataan ini mengisyaratkan terjadinya perang tafsir dan 'perebutan' alokasi DBH-CHT antar-SKPD, dengan argumentasi masing-masing yang dikaitkan dengan, antara lain, isu kesehatan, lingkungan hidup, dan perindustrian.

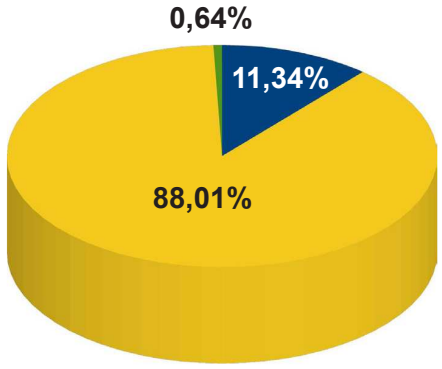
Pada tahun 2012, program DBH-CHT di Provinsi NTB hanya melingkupi tiga program pokok, yakni peningkatan kualitas bahan baku, pembinaan lingkungan soial, dan sosialisasi ketentuan di bidang cukai.

TABEL 9: Peruntukan DBH-CHT Provinsi NTB, 2012 *)

No	PERUNTUKAN	ANGGARAN (Rp)	PROPORSI (%)
1	Peningkatan Kualitas Bahan Baku	5.289.958.057	11,34
2	Pembinaan Industri	0	0,00
3	Pembinaan Lingkungan Sosial	41.038.592.920	88,01
4	Sosialisasi Ketentuan tentang Cukai	300.000.000	0,64
5	Pemberantasan Cukai Ilegal	0	0,00
JUMLAH		**46.628.550.977**	**100,00**

Sumber: Biro Perekonomian, Sekretariat Daerah NTB (2013)(diolah)

*) rinciannya dapat dilihat pada Lampiran-7



GRAFIK 8: Peruntukan DBH-CHT Provinsi NTB, 2012

[111] Wawancara Karim Marasabessy, KASUBID Pertanian dan Kelautan BAPPEDA Provinsi NTB, 11 Februari 2013.

Ini sangat mengejutkan karena anggaran paling besar di arahkan untuk program pembinaan lingkungan sosial, yaitu Rp 41 miliar, jauh lebih besar dibandingkan dengan program peningkatan kualitas bahan baku yang hanya mendapatkan Rp 5,28 miliar. Artinya, pernyataan BAPPEDA Provinsi NTB yang menyebutkan bahwa program DBH-CHT di provinsi ini diarahkan untuk kebutuhan petani menjadi terbantahkan. Bahkan jika dilihat lebih cermat, program peningkatan kualitas bahan baku yang langsung menyentuh petani tembakau khususnya masih sangat sedikit. Kegiatan yang langsung memberi manfaat kepada petani tembakau misalnya, hanya terbatas pada bantuan *hand tractor*,[112] mesin perajang untuk petani tembakau lokal, dan dana hibah untuk kelompok tani.

Selain itu, Dinas Perkebunan juga memanfaatkan DBH-CHT untuk pengembangan diversifikasi tanaman, berupa pengadaan bibit kopi arabika, bibit kopi robusta dan bibit kakao, yang total anggarannya Rp 2,26 miliar. Program diversifikasi tanaman dapat dipahami sebagai proyek jangka panjang untuk mengarahkan petani tembakau untuk pelan-pelan meninggalkan tembakau. Artinya, program ini justru bertentangan dengan filosofi DBH-CHT, karena akan membunuh budidaya tembakau.

Tidak tepat sasaran, juga bisa berarti, pemanfatan DBH-CHT tidak dilakukan di wilayah yang membutuhkan. Contoh, Dinas Kesehatan menggunakan anggaran DBH-CHT dalam jumlah besar, Rp 5,5 milyar, untuk pembangunan 20 unit Pos Kesehatan Desa (POSKESDES) beserta peralatannya. Namun pembangunan POSKESDES itu tidak diutamakan untuk desa-desa sentra petani

---

[112] Penyaluran *hand tractor* kepada kelompok tani ditetapkan melalui Keputusan Kepala Dinas Pertanian Tanaman Pangan dan Hortikultura Provinsi NTB Nomor PLA.841.1/152/V/2012 tentang Penetapan Kelompok Tani/Gabungan Kelompok Tani/Usaha Pelayanan Jasa Alsintan Penerima Manfaat Hand Traktor Roda Dua (DBH-CHT) di Kab/Kota se-NTB, Program Peningkatan Ketahanan Pangan, Kegiatan Pengembangan Pertanian Pada Lahan Kering Provinsi NTB Tahun 2012.

tembakau.[113] Bahkan, POSKESDES di bangun di Kota Mataram, di Kabupaten Sumbawa, Kabupaten Bima, dan Kota Bima, yang jelas bukan sentra petani tembakau. Argumentasi yang disampaikan oleh Dinas Kesehatan, karena penyakit dampak asap rokok itu tersebar di semua tempat, bukan hanya desa-desa sentra petani tembakau.[114] Bahkan, berdasarkan Tabel 12 di atas, Dinas Kesehatan juga menggunakan anggaran DBH-CHT untuk program Keluarga Berencana, program kesehatan reproduksi remaja, yang tidak memiliki keterkaitan langsung dengan mandat DBH-CHT.

Indikasi meningkatnya dominasi rezim kesehatan kian terlihat pada rencana DBH-CHT tahun 2013, terutama dalam hal pengendalian tembakau dalam jangka panjang; dan itu didukung oleh pemerintah di tingkat nasional, yang berarti berpotensi melabrak otonomi daerah. Tahun 2013, rencananya DBH-CHT akan diarahkan untuk mengembangkan Rancangan Peraturan Daerah Kawasan Tanpa Rokok (RAPERDA KTR). Program tersebut merujuk pada pedoman penggunaan DBH-CHT dalam bidang kesehatan yang disusun oleh Kementerian Kesehatan bekerjasama dengan Kementerian Keuangan. Secara rinci, pedoman tersebut mengarahkan DBH-CHT untuk menanggulangi dampak buruk asap rokok terhadap kesehatan, yang dirinci dalam dua program pokok. Pertama, kegiatan dalam rangka penetapan KTR dan pengadaan tempat khusus merokok di tempat umum. Kedua, penyediaan fasilitas perawatan kesehatan bagi penderita akibat dampak asap rokok.[115]

Demikian ketatnya rezim kesehatan menggiring pemanfaatan DBH-CHT di bidang kesehatan, sehingga dinas kesehatan di tingkat

---

[113] Wawancara Hannie Diah Prasetyaningrum, Kepala Seksi (KASI) Pengendalian Penyakit Dinas Kesehatan Provinsi NTB, 15 Februari 2013.

[114] Wawancara Dudut Eko Juliawan, KASI Promosi Kesehatan Dinas Kesehatan Provinsi NTB, 15 Februari 2013.

[115] Tim Penyusun (2012), *Pedoman Penggunaan DBHCHT dalam Bidang Kesehatan*. Jakarta: Kementerian Kesehatan RI.

daerah (yang seharusnya otonom) diintervensi melalui pedoman dari Kementerian Kesehatan di tingkat pusat. Jika hal ini berlanjut, maka DBH-CHT akan menjadi alat untuk secara perlahan mengalihkan petani tembakau dan membunuh perkebunan tembakau lokal untuk industri rokok nasional --dengan cara menayring jenis tembakau dan rokok yang 'aman' untuk kesehatan.

Pertanyaan mendasar yang dapat diajukan: mengapa alokasi DBH-CHT seharusnya diarahkan untuk para petani tembakau? Jawabannya, karena tanpa petani tembakau yang menghasilkan bahan baku, provinsi NTB tidak akan mendapatkan alokasi 2% dari penerimaan cukai hasil tembakau setiap tahun.

Namun, sebagian kegiatan masih menyentuh kebutuhan petani tembakau dan petani tanaman lain. Misalnya, untuk program pembinaan anak terlantar, pengembangan industri kecil dan menengah, serta pembangunan gedung serba guna petani tembakau, atau pembangunan saluran irigasi desa oleh Dinas Pekerjaa Umum Provinsi NTB—yang menelan biaya Rp 5 milyar dari DBH-CHT. Tetapi porsi untuk peningkatan kapasitas petani tembakau secara langsung masih terlalu minim. Pada tahun 2012, Dinas Perkebunan juga membelanjakan DBH-CHT untuk membangun Gedung Pusat Informasi Agribisnis di Paok Motong, Lombok Tengah, yang menelan biaya Rp 2,3 miliar. Pembangunan gedung itu dimaksudkan untuk pusat kegiatan, seperti penentuan harga tembakau, musyawarah antara industri dan petani dalam penentuan harga, atau semacamnya. Setidaknya, menurut staf Dinas Perkebunan, gedung ini sangat bermanfaat bagi petani tembakau, terutama untuk musyawarah penentuan harga antara pemerintah, petani dan industri.[116]

---

[116] Wawancara Hari Cahyono, KASI PPHP Dinas Perkebunan Provinsi NTB, 11 Februari 2013.

Lantas, bagaimanakah mekanisme pembahasan dan pengusulan program DBH-CHT di tingkat Provinsi NTB?

Dari pengakuan Lalu Hatman, pembahasan program dan anggaran DBH-CHT tidak melibatkan DPRD sebagai wakil rakyat di tingkat daerah,[117] tetapi menjadi kewenangan eksekutif, dalam hal ini adalah Gubernur, sesuai amanat UU Cukai dan PERMENKEU. Di sinilah letak alasan nihilnya pengawasan parlemen atas penyusunan dan pelaksanaan program DBH-CHT. Sementara itu, dalam hal mekanisme pengusulan dan pengajuan dari petani, relatif tidak ada keterlibatan yang strategis. "Proposal dari petani untuk program DBH-CHT kadang tidak menjadi pertimbangan pemerintah untuk menyalurkan anggaran dan programnya, sehingga beberapa program tidak tepat sasaran." Demikian ungkap Marnin, Ketua Sarikat Tani Nasional Lombok Timur.[118]

Terdapat beberapa organisasi petani di NTB yang terlibat aktif dalam program penyaluran program DBH-CHT, antara lain, Asosiasi Petani Tembakau Indonesia (APTI), Sarikat Tani Nasional (STN), Himpunan Petani Tembakau Lombok (HIPETAL) dan beberapa organisasi tani lokal (FS, Garok, Gemes), Persatuan Serikat Nelayan Tani dan Buruh (PSNTB).[119] Semuanya menjadikan dinamika gerakan petani tembakau menjadi hidup dalam mengawal program DBH-CHT. Terlepas dari kelebihan dan kekurangannya, organisasi-organisasi petani ini berkonstribusi dalam mengontrol program DBH-CHT di Provinsi NTB.

Sebenarnya dalam buku petunjuk teknis penggunaan DBHCHT di Provinsi NTB, BAPPEDA Provinsi sudah menetapkan beberapa

---

[117] Wawancara Lalu Hatman, Ketua APTI Lombok Timur yang juga adalah Anggota DPRD Kabupaten Lombok Timur, 4 Februari 2013.

[118] Wawancara Marnin, Ketua Sarikat Tani Nasional (STN) Lombok Timur, 6 Februari 2013.

[119] Wawancara Dawam, PT Djarum, 4 Februari 2013, di Kantor PT Djarum Lombok Tengah.

kegiatan yang dilarang atau tidak diperbolehkan didanai dengan DBH-CHT. Kegiatan-kegiatan tersebut adalah: (1) Kegiatan yang mengarah pada pengawasan, penyelidikan dan penindakan, seperti pengawasan peredaran barang dan jasa; (2) Kegiatan yang berkaitan dengan pembinaan industri rokok karena Provinsi NTB termasuk dalam kategori daerah penghasil tembakau; (3) Pembayaran honor Tim Sekretariat DBH CHT; dan (4) Pengadaan kendaraan roda dua dan roda empat. Petunjuk teknis ini setidaknya dapat menjadi pedoman bagi warga untuk menilai apakah selama tiga tahun berjalan, DBH-CHT di NTB diperuntukkan bagi hal-hal yang dilarang, sehingga merugikan penerima manfaat yang telah diatur dalam undang-undang (dalam hal ini adalah UU Cukai).

2 | Realisasi DBH-CHT di Kabupaten Lombok Timur

Pusat pertanian tembakau Virginia di NTB terletak di Lombok Timur. Berdasarkan perhitungan Dinas Perkebunan Provinsi NTB, luas potensi areal tembakau di daerah ini ditaksir mencapai 60.000 hektar. Hingga tahun 2011, setidaknya tercatat 25.000 hektar terpakai untuk budidaya tembakau Virginia. Sekitar 18.000 hektar berada di Kabupaten Lombok Timur, terutama di Kecamatan Jerowaru, Sakra Timur, Sakra Barat, Sakra dan Sikur.[120]

Sebagaimana beberapa kabupaten kain di NTB, dan di Indonesia pada umumnya, sektor pertanian merupakan penyumbang terbesar kepada perekonomian Lombok Timur. Pada tahun 2011, misalnya, sektor pertanian menyumbang hampir 35% terhadap total Pendapatan Domestik Regional Bruto (PDRB) Lombok Timur.[121] Sub-sektor perkebunan tembakau, memberikan sumbangan besar dalam

---

[120] Tim Penulis Dinas Perkebunan Provinsi NTB (2012), *op.cit*.

[121] *ibid*., h.36.

sektor tersebut, terutama yang diperoleh dari dana DBH-CHT. Pada tahun 2010, Kabupaten Lombok Timur mendapatkan alokasi DBH-CHT sebesar Rp 30 miliar,[122] naik menjadi Rp 42 miliarpada tahun 2011,[123] dan mencapai Rp 50 miliar pada tahun 2012.[124]

Dalam penyaluran DBH-CHT di NTB, Kabupaten Lombok Timur selalu mendapat porsi paling besar, mengingat areal perkebunan tembakaunya yang paling luas. Alokasi DBH-CHT untuk kabupaten/kota penghasil adalah sebesar 40% berdasarkan salah satu variabel yang menjadi dasar atau kriteria pembagian DBH-CHT --yaitu rata-rata produksi tembakau kering selama tiga tahun sebelumnya, sebesar 37,5%. Variabel lain yang menetukan adalah penerimaan cukai hasil tembakau dua tahun sebelumnya (57,5%); pembinaan lingkungan sosial yang diukur dengan angka Indeks Pembangunan Manusia dua tahun sebelumnya (3,0%); tingkat penyerapan DBH CHT dua tahun sebelumnya (1,0%); dan tingkat pemberantasan barang kena cukai illegal dua tahun sebelumnya (1,0%).[125] Menarik melihat betapa alokasi untuk 'pembinaan lingkungan sosial' mendapat banyak, padahal sebagai dasar pertimbangan perolehan DBH-CHT prosentasenya sangat kecil.

Sebagai salah satu pihak utama yang memberikan kontribusi bagi pendapatan asli daerah melalui DBH-CHT,aApakah petani tembakau Lombok Timur mendapatkan manfaat yang besar dari program-program DBH-CHT?

---

[122] Keputusan Gubernur NTB Nomor 648 Tahun 2010 tentang Perubahan Kedua atas Keputusan Gubernur NTB Nomor 560 Tahun 2009 tentang Alokasi DBH-CHT untuk Provinsi dan Kabupaten/Kota Se-NTB Tahun 2010.

[123] Keputusan Gubernur NTB Nomor 586 Tahun 2011 tentang Perubahan Kedua atas Keputusan Gubernur NTB Nomor 716 Tahun 2010 tentang Alokasi DBH-CHT untuk Provinsi dan Kabupaten/Kota Se-NTB Tahun Anggaran 2011.

[124] Keputusan Gubernur NTB Nomor 194 Tahun 2012 tentang Alokasi Definitif DBH-CHT untuk Provinsi dan Kabupaten/Kota Se-NTB Tahun Anggaran 2012.

[125] Tim Penyusun Bappeda Provinsi NTB (2012), 'Petunjuk Teknis Program/Kegiatan DBH-CHT', monograf tidak diterbitkan.

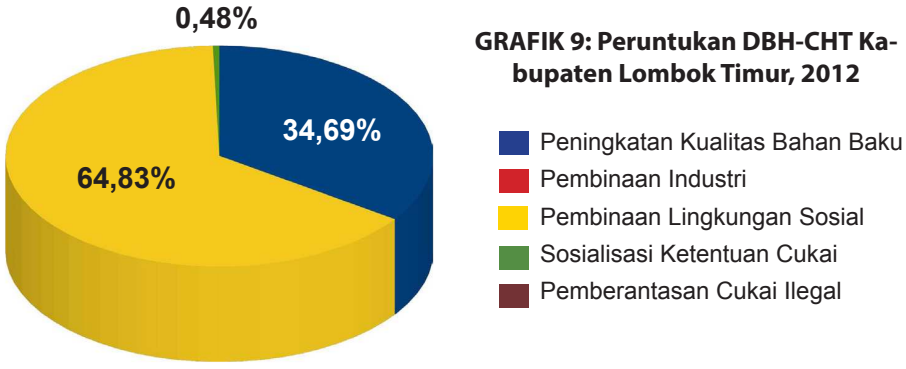
Untuk mendapatkan jawabannya, kita dapat melihat aporan realisasi penggunaan DBH-CHT di Kabupaten Lombok Timur tahun 2012. Laporan tersebut menunjukkan bahwa program dengan anggaran terbesar adalah 'pembinaan lingkungan sosial'.

TABEL 10: Peruntukan DBH-CHT Kabupaten Lombok Timur, 2012 *)

No	PERUNTUKAN	ANGGARAN (Rp)	PROPORSI (%)
1	Peningkatan Kualitas Bahan Baku	14.402.383.800	34,69
2	Pembinaan Industri	0	0,00
3	Pembinaan Lingkungan Sosial	26.915.247.900	64,83
4	Sosialisasi Ketentuan tentang Cukai	200.000.000	0,48
5	Pemberantasan Cukai Ilegal	0	0,00
JUMLAH		**41.517.631.700**	**100,00**

Sumber: Biro Perekonomian, Sekretariat Daerah Lombok Timur (2013)(diolah)

*) rinciannya dapat dilihat pada Lampiran-8



GRAFIK 9: Peruntukan DBH-CHT Kabupaten Lombok Timur, 2012

Dalam kegiatan pembinaan lingkungan sosial tersebut, hanya ada satu kegiatan yang langsung dapat dirasakan oleh petani, yaitu hibah kepada kelompok tani tembakau. Hibah tersebut pada tahun 2012 diberikan berdasarkan luas lahan, yakni Rp 600.000 per hektar lahan. Data resmi menunjukkan ada 17.552 hektar lahan tembakau di kabupaten ini, sehingga total hibahnya adalah Rp 11,5 miliar.[126]

Prosedur penyaluran hibah ini membuatnya cukup bisa terjangkau (*accessible*). Hibah tersebut disalurkan melalui PPKA Lombok Timur dengan data yang disiapkan oleh Dinas Kehutanan dan Perkebunan. Sehingga, petani Lombok Timur dapat merasakan manfaat yang relatif besar dari DBH-CHT pada tahun 2012.

Kegiatan lain yang masih dapat memberi manfaat bagi petani adalah pembebasan tanah lokasi Bendungan Dam Pandan Dure yang menyedot anggaran sebesar Rp 14 miliar. Demikian pula pembangunan dan pemeliharaan prasarana jalan yang menghabiskan Rp 4,9 miliar. Dua proyek ini juga masih dekat dengan kebutuhan petani tembakau, yakni untuk meningkatkan mobilitas dan kemudahan transportasi di daerah petani.

Namun, berdasarkan pengakuan beberapa petani di Lombok Timur, kebutuhan yang paling strategis bagi petani adalah bahan bakar oven. Sehingga, para petani menginginkan agar DBH-CHT ke depan diarahkan untuk memberikan subsidi minyak tanah. Menurut mereka, minyak tanah sudah akrab bagi petani yang menggunakan oven.

Ketidakjelasan aturan dalam PERMENKEU mengenai besaran alokasi untuk masing-masing tema program, menghasilkan kebingungan. Di satu sisi, aturan ini mengikat pemerintah daerah untuk menjalankan program dari DBH-CHT, tetapi di sisi lain pengaturan alokasinya masih mengambang, sehingga memancing munculnya multitafsir. Seorang staf BAPPEDA Kabupaten Lombok Timur menyebutkan bahwa para petani menyuarakan agar seluruh dana DBH-CHT dipergunakan untuk petani. Tetapi, BAPPEDA tidak berani memenuhi permintaan tersebut karena DBH-CHT sifatnya adalah 'hibah khusus' yang peruntukannya telah diatur oleh UU Cukai

[126] Wawancara Fathullah Said, Dinas Kehutanan dan Perkebunan Kabupaten Lombok Timur, 18 Februari 2013.

dan PERMENKEU turunannya. Idealnya, menurut H.M. Safwan, KABID Ekonomi BAPPEDA Kabupaten Lombok Timur, program DBH-CHT seharusnya mengatur besaran alokasi untuk masing-masing program. Sehingga mereka dapat mengarahkan alokasi lebih besar untuk petani, sisanya untuk program lain sebagai program pendukung.[127]

Beberapa alokasi DBH-CHT juga membiayai program yang terlalu jauh dari kebutuhan petani tembakau, terutama dalam hal peningkatan kesejahteraan dan pengembangan pertembakauan. Dana DBH-CHT, misalnya, justru dipergunakan untuk kampanye anti rokok atau kampanye anti tembakau pada khususnya. Alasan yang diajukan: tembakau dan rokok adalah penyebab penyakit yang membutuhkan banyak dana untuk mengobatinya. Hasilnya, program Jaminan Kesehatan Masyarakat (JAMKESMAS) yang menyedot dana Rp 2,5 miliar; peningkatan keterjangkauan harga obat sebesar Rp 2,3 miliar; pengembangan PUSKESMAS Masbagik dengan biaya Rp 1 miliar. Program-program kesehatan tersebut sebenarnya lebih tepat menggunakan anggaran Dana Alokasi Umum (DAU) ataupun Dana Alokasi Khusus (DAK), bukan menggunakan DBH-CHT yang seharusnya diarahkan untuk memberikan manfaat kepada petani tembakau. Pihak Dinas Kesehatan Lombok Timur bahkan menjelaskan bahwa JAMKESMAS akan diarahkan untuk petani dan perokok yang masuk kategori sebagai warga miskin.[128] Kegiatan lain dari Dinas Kesehatan adalah kampanye rumah bebas asap rokok, penyuluhan bahaya rokok, pembuatan spanduk, brosur dan leaflet rokok dan kematian --semuanya menggunakan DBH-CHT, tetapi sangat kontraproduktif dengan keberlangsungan petani tembakau.

---

[127] Wawancara H.M. Safwan, KABID Ekonomi BAPPEDA Kabupaten Lombok Timur, 18 Februari 2013.

[128] Wawancara Budiman, KASI P2B2 Dinas Kesehatan Kabupaten Lombok Timur, 19 Februari 2013.

3 | Realisasi DBH-CHT di Kabupaten Lombok Tengah

Pelaksanaan program DBH-CHT di Lombok Tengah diatur dengan PERBUP Lombok Tengah Nomor 14 Tahun 2011 tentang Pedoman Pelaksanaan Penggunaan DBH-CHT di Kabupaten Lombok Tengah. Ini berbeda dengan Lombok Timur, yang tidak menerbitkan PERBUP khusus, tetapi hanya berlandasakan PERGUB NTB 4/2010 PERGUB NTB 13/2010 yang kemudian dijabarkan dalam Petunjuk Teknis Program/Kegiatan DBH-CHT yang disusun oleh BAPPEDA Provinsi NTB.

Kabupaten Lombok Tengah adalah sentra tembakau Virginia terbesar kedua di Provinsi NTB setelah Lombok Timur. Beberapa daerah sentra tembakau di Lombok Tengah di antaranya adalah Kecamatan Kopang, Janapria, dan Praya Timur.[129] Dengan luas lahan tembakau tersebut, Lombok Tengah mendapatkan alokasi DBH-CHT terbesar kedua setelah Lombok Timur. Pada tahun 2010, kabupaten ini mendapatkan alokasi Rp 11,8 miliar, meningkat pada tahun 2011 menjadi Rp 21,08 miliar, lalu meningkat lagi pada tahun 2012 menjadi Rp 24,7 miliar. Pada tahun 2011 terjadi dinamika yang menarik, yakni Dinas Kesehatan Kabupaten Lombok Tengah tidak bersedia menerima DBH-CHT karena tekanan dari beberapa organisasi petani tembakau.[130]

Sejak tahun 2012, anggaran DBH-CHT di Lombok Tengah juga mulai diarahkan untuk buruh industri tembakau. Bahkan, BAPPEDA Lombok Tengah --selaku simpul koordinasi program DBH-CHT-- berpikir jauh tentang pemanfaatan DBH-CHT untuk keluarga petani dan anak-anak petani. Lalu Gunadarma, KASUBBID Industri BAPPEDA Lombok Tengah menjelaskan, “Selama ini kita hanya

---

[129] Tim Penulis Dinas Perkebunan Provinsi NTB (2012), *op.cit.*, h.17.

[130] Wawancara Bagus dan Sulaiman, KASI Promosi Kesehatan Dinas Kesehatan Lombok Tengah, 20 Februari 2013.

menyentuh petaninya saja, belum terpikirkan bagaimana DBH-CHT juga memberi manfaat kepada buruh di sektor pertembakauan".[131]

Berbeda dengan daerah lain, penyerap anggaran DBH-CHT terbesar di Lombok Tengah adalah Dinas Pertanian dan Peternakan serta Dinas Kehutanan dan Perkebunan. Dua SKPD tersebut merancang program DBH-CHT yang langsung menyentuh petani, meski tidak spesifik petani tembakau. Misalnya, kegiatan penyediaan sarana produksi pertanian dan perkebunan dengan pembuatan embung atau bendungan, pembuatan jalan produksi pertanian, atau bantuan mesin pengepres tembakau dan pompa air. Semunya menghabiskan biaya Rp 5 miliar.[132] Program lain, seperti pendistribusian bibit ternak, juga menyentuh petani secara umum. Program yang secara langsung memberi manfaat kepada petani tembakau adalah hibah kepada kelompok tani tembakau sebesar Rp 4,4 miliar pada tahun 2012. Hibah tersebut dikelola oleh Dinas PPKAD (Pendapatan Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah) Lombok Tengah dan disalurkan langsung kepada kelompok tani.

TABEL 11: Peruntukan DBH-CHT Kabupaten Lombok Tengah, 2012 *)

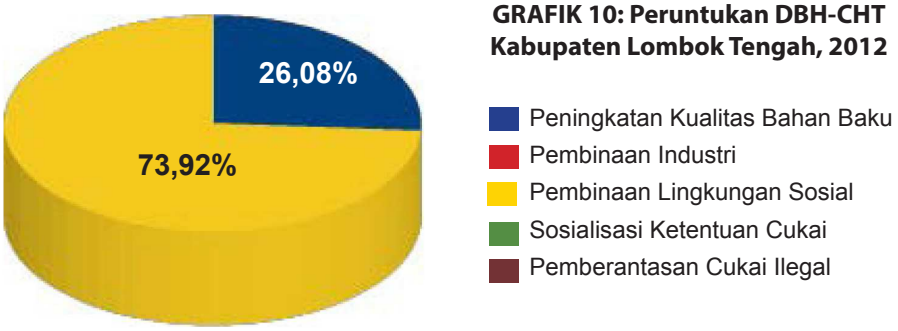
No	PERUNTUKAN	ANGGARAN (Rp)	PROPORSI (%)
1	Peningkatan Kualitas Bahan Baku	8.278.283.684	26,08
2	Pembinaan Industri	0	0,00
3	Pembinaan Lingkungan Sosial	23.459.806.617	73,92
4	Sosialisasi Ketentuan tentang Cukai	0	0,00
5	Pemberantasan Cukai Ilegal	0	0,00
JUMLAH		**31.738.090.301**	**100,00**

Sumber: Biro Perekonomian, Sekretariat Daerah Lombok Tengah (2013)(diolah)

*) rinciannya dapat dilihat pada Lampiran-9

[131] Wawancara Lalu Gunadarma, KASUBID Industri BAPPEDA Lombok Tengah, 19 Februari 2013.

[132] Wawancara Muhtajalli, Dinas Kehutanan dan Perkebunan Kabupaten Lombok Tengah, 19 Februari 2013.



GRAFIK 10: Peruntukan DBH-CHT Kabupaten Lombok Tengah, 2012

Data di atas menunjukkan bahwa program 'pembinaan lingkungan sosial' menyerap alokasi sangat besar. Turunan program pembinaan lingkungan sosial yang menyentuh petani adalah program penguatan ekonomi masyarakat di lingkungan industri hasil tembakau dalam rangka pengentasan kemiskinan, mengurangi pengangguran, dan mendorong pertumbuhan ekonomi daerah. Penjabaran dari program pengentasan kemiskinan tersebut menyentuh petani secara luas, baik petani tembakau, anak-anak petani dan keluarga petani dengan beberapa kegiatan nyata, seperti hibah kepada kelompok tani sebesar Rp 4,4 miliar.

Selain itu, Dinas Sosial Tenaga Kerja dan Transmigrasi juga menyerap anggaran Rp 3 miliar untuk penyerapan tenaga kerja melalui padat karya. Kegiatan nyatanya adalah pembuatan kandang sapi beserta bantuan sapi, serta pembuatan jalan desa. Dua proyek tersebut dikerjakan dengan menyerap tukang dan tenaga kerja berbasis jama'ah masjid. Artinya tidak secara langsung mengarah pada komunitas petani tembakau. Tetapi Masrun, KABID Ketenagakerjaan Dinas Sosial, Tenaga Kerja dan Transmigrasi Lombok Tengah, memiliki argumentasi berbeda. "Dengan berbasis masjid, program padat karya dari DBH-CHT didasari oleh pemikiran, yaitu masjid sebagai tempat ibadah yang masih mempunyai fungsi kontrol sosial di tengah krisis kepemimpinan".[133] Maka dijalankanlah program peternakan sapi: pembuatan 23 kandang sapi beserta 4 ekor sapi untuk setiap masjid, masing-masing dimiliki oleh jama'ah

masjid yang bersangkutan. Hasil keuntungannya dikembalikan kepada masjid. Kalau hasilnya dikembalikan masjid, staf dinas maupun oknum tertentu tidak akan berani meminta jatah. Itulah dasar pemikiran Masrun.

Tetapi pandangan ini berbeda dengan pengamatan M. Gazali, Ketua Sarikat Tani Nasional Lombok Tengah. Ia mengungkapkan bahwa sapi-sapi berbasis jamaah masjid yang didanai dari program DBH-CHT oleh DINSOSNAKERTRANS itu sekarang sudah tidak ada lagi. Bagi Gazali, program tersebut jelas tidak tepat sasaran.[134]

Kegiatan lain yang diserap oleh Dinas Perindustrian dan Perdagangan adalah penguatan kemampuan industri berbasis teknologi, dengan dana sebesar Rp 1,2 miliar. Bentuk nyata kegiatan ini antara lain pendidikan dan pelatihan industri rokok kretek, pelatihan pengovenan tembakau, dan pelatihan keterampilan di luar usaha tembakau dan rokok. Kegiatan tersebut secara langsung bersentuhan dengan *stakeholder* pertembakauan, baik petani maupun buruh. Sebagian alokasi DBH-CHT juga digunakan untuk bantuan mesin dan peralatan industri rokok kretek, pengovenan tembakau dan pengolahan pangan. Kegiatan lain yang menyentuh keluarga petani tembakau adalah bantuan tenda dan gerobak untuk pedagang kaki lima. M. Hilal, staf Dinas Perindustrian dan Perdagangan Lombok Tengah, menyebutkan bahwa penerima bantuan, pedagang kaki lima, adalah keluarga petani tembakau. "Ke depan, keluarga petani tembakau diarahkan untuk diversifikasi usaha, bukan hanya menjadi petani tembakau atau buruh di lahan tembakau," ujar Hilal.[135]

Untuk program yang berkaitan dengan kesehatan, anggaran terbesar diserap oleh Rumas Sakit Umum Daerah (RSUD), sebanyak Rp 1,1

---

[133] Wawancara Masrun, Kabid Ketenagakerjaan Dinas Sosial Tenaga Kerja dan Transmigrasi Kabupaten Lombok Tengah, 19 Februari 2013.

[134] Wawancara M. Gazali, Ketua Sarikat Tani Nasional Lombok Tengah, 20 Februari 2013.

miliar, yang digunakan untuk pengadaan alat-alat rumah sakit. Selain itu, Dinas Kesehatan Lombok Tengah mengakui, program penetapan Kawasan Tanpa Rokok (KTR) sudah menjadi program yang didanai DBH-CHT pada tahun 2012. Di tahun sebelumnya, 2011, Dinas Kesehatan tidak bersedia menerima DBH-CHT atas tekanan beberapa organisasi tani. Walaupun anggarannya tidak sebesar Dinas Kehutanan dan Perkebunan atau Dinas Pertanian dan Peternakan, tetapi terdapat program yang menyerap anggaran relatif besar. Misalnya, pengadaan sarana dan prasarana PUSKESMAS yang menyerap Rp 550 juta dan pengembangan media promosi dan informasi sadar hidup sehat sebesar nyaris Rp 606 juta. Kegiatan yang disebut terakhir ini, yang memasukkan unsur kampanye anti-rokok, menghabiskan anggaran cukup besar. Dengan kegiatan yang tidak begitu rumit (hanya mencetak poster, spanduk dan leaflet), sulit untuk menghindari kesan kegiatan ini mengalami pembiayaan yang tidak rasional dan menuju ke sasaran yang kurang tepat.

Di Lombok Tengah, terdapat 16 SKPD yang menerima DBH-CHT untuk beberapa program yang merujuk pada program-program berdasarkan UU Cukai dan PERMENKEU turunannya. Menariknya, menurut Ketua Sarikat Tani Nasional (STN) Lombok Tengah, "Tidak ada rumus yang jelas mengapa SKPD ini dapat sekian, dinas itu dapat sekian. Itu semuanya sangat politis. Tergantung kedekatan politik."[136] Bahkan, dalam hal pembagian alokasi dari tingkat provinsi ke kabupaten atau kota, juga masih dipengaruhi oleh kekuatan politik. Hal ini terlihat menjelang Pemilihan Kepala Daerah (PILKADA) Pemilihan Gubernur (PILGUB), dimana alokasi DBH-CHT mengalami perubahan yang tidak berdasarkan aturan rujukannya.

---

[135] Wawancara M. Hilal, Dinas Perindustrian dan Perdagangan Kabupaten Lombok Tengah, 19 Februari 2013.

[136] Wawancara M. Gazali, Ketua Sarikat Tani Nasional (STN) Lombok Tengah, 6 Februari 2013.

Anggaran DBH-CHT pun masih dialokasikan untuk belanja pegawai, belanja peralatan kantor, honorarium, dan lain-lain. Walaupun jumlahnya nisbi tidak signifikan, tetapi menjadikan anggaran DBH-CHT tidak tepat sasaran. Kekhawatiran berikutnya yang potensial terjadi adalah adanya pendanaan ganda atau saling tumpang tindih antara DAU, DAK dan DBH-CHT dalam mendanai salah satu program kegiatan, atau bahkan untuk belanja pegawai dan belanja alat kantor.

D | PELAKSANAAN DI JAWA BARAT

1 | Realisasi DBH-CHT di Tingkat Provinsi

Jumlah produksi tembakau di Jawa Barat selama kurun waktu 2006-2009 mengalami peningkatan yang cukup berarti, meningkat sebesar 29,78% dari tahun 2006 sehingga mencapai 7.460,55 ton pada tahun 2009. Luas kawasan perkebunan tembakau di Jawa Barat mencapai sekitar 8.478 hektar yang tersebar di beberapa kabupaten/kota: Majalengka, Kuningan, Bandung, Sumedang, Garut, Tasikmalaya, Bandung Barat, Kota Banjar, Sukabumi dan Cianjur.[137]

Capaian tersebut menempatkan Jawa Barat sebagai salah satu provinsi yang mendapat DBH-CHT sejak tahun 2008 hingga 2012. Perolehan DBH-CHT provinsi Jawa Barat menunjukan angka kenaikan setiap tahun. Pada tahun 2011 misalnya, total DBH-CHT di provinsi ini mencapai Rp 108,5 miliar. Merujuk pada PERMENKEU 46/2012, alokasi sementara DBH-CHT tahun anggaran 2012, Jawa Barat memperoleh sebesar Rp 137 miliar, sementara alokasi definitif sebesar Rp 160,5 miliar.[138] Ini menunjukan adanya kenaikan

---

[137] BAPPEDA Provinsi Jawa Barat (2010), 'Identifikasi serta Pemutakhiran Data/ Informasi Potensi Produksi, Pengolahan dan Distribusi Komoditas Tembakau di Jawa Barat'. Bandung: BAPPEDA Jawa Barat, h.3-4.

sekitar Rp 52 milyar dari tahun sebelumnya. Sementara itu, jika dibandingkan antara alokasi sementara dan definitif tahun anggaran 2012, angka kenaikan yang diperoleh provinsi ini mencapai Rp 23,48 miliar.

Merujuk pada ketentuan pengelolaan DBH-CHT di mana provinsi menerima bagian 30%, maka pemerintah provinsi Jawa Barat mendapat alokasi sebesar Rp 48,16 miliar dari DBH-CHT 2012 tersebut. Pengelolan utama (*leading sector*) DBH-CHT ini adalah Biro Otonomi Daerah dan Kerjasama Sekretariat Daerah Provinsi Jawa Barat. Berbeda dengan provinsi lainnya yang menempatkan Biro Ekonomi Sekretariat Daerah provinsi untuk fungsi serupa. Di bawah koordinasi Biro Otonomi Daerah, perumusan program-program DBH-CHT dilakukan bersama-sama dengan beberapa Organisasi Pelaksana Daerah (OPD). Adapun pengalokasian anggarannya dilakukan oleh Tim Anggaran dan Pendapatan Daerah (TAPD).

Dengan berbagai alasan keberatan yang diajukan oleh Biro Otonomi Daerah, perincian alokasi anggaran DBH-CHT tahun 2012 di Provinsi Jawa Barat tidak dapat diakses. Karena itu, informasi rinci mengenai pengelolaan dan penggunaan DBH-CHT Jawa Barat 2012 tidak bisa diperoleh. Data yang dipaparkan disini lebih didasarkan pada informasi umum yang tersedia pada dokumen resmi yang dapat diakses.[139] Selain itu, hanya ada dua dinas pemerintah daerah atau OPD yang bersedia dan dapat diminta informasinya, yakni Dinas Kesehatan dan Dinas Perkebunan, meskipun mereka juga terkesan tidak ingin benar-benar terbuka.

Pada tahun anggaran 2012, Dinas Kesehatan melakukan penghentian dan pengembalian anggaran kegiatan mereka yang didanai DBH-CHT.138 Melalui surat yang ditujukan kepada Sekretaris

---

[138] PERMENKEU 197/2012 tentang Alokasi Definitif Dana Bagi Hasil Cukai Hasil Tembakau Tahun Anggaran 2012.

[139] Wawancara Subagja, Staf Dana Perimbangan Biro Otonomi Daerah, Sekretariat Daerah Provinsi Jabar, 1 Maret 2013.

Daerah Provinsi Jawa Barat selaku Ketua TAPD, Dinas Kesehatan mengajukan alasan yang tidak terlalu jelas mengenai keputusan mereka tersebut, kecuali pernyataan adanya perbedaan visi dan misi mereka dengan DBH-CHT.[140] Sebelum dilakukan penghentian dan pengembalian anggaran, melalui seksi promosi kesehatan di dinas ini menyebut ada dua kegiatan yang pernah dilakukan, yaitu (a) sosialisasi kawasan tanpa rokok di lembaga pendidikan dan dialog interaktif melalui siaran radio; dan (b) pelatihan kepada para prnyuluh tentang berhenti merokok. Meski tidak menyebut rincian anggaran biaya pelaksanaannya, dua kegiatan ini diklaim telah menyerap sekitar seperlima DBH-CHT tahun 2012 untuk Dinas Kesehatan, yaitu sekitar Rp 80 juta, dari total anggaran Rp 500 juta. Langkah penghentian kegiatan-kegiatan selanjutnya juga didasari oleh sangat terbatasnya lingkup kegiatan berdasarkan TUPOKSI Dinas Kesehatan.

Namun, saat ini Dinas Kesehatan tengah mempelajari satu buku panduan DBH-CHT di bidang kesehatan yang mereka terima pada awal Maret 2013. Buku ini secara substantif memberikan penjelasan tentang kemungkinan Dinas Kesehatan dapat menyerap DBH-CHT melalui tafsir tertentu terhadap penggunaan DBH-CHT, terutama di bidang 'pembinaan lingkungan sosial'. Namun terlepas dari dilema di atas, bidang kesehatan berhubungan dengan DBH-CHT provinsi Jawa Barat tidak hanya sebatas Dinas Kesehatan. Ada banyak Unit Pelaksana Teknis (UPT) bidang kesehatan yang menyerap DBH-CHT, seperti rumah sakit-rumah sakit dan lainnya.[141] Dalam menjalankan program DBH-CHT, UPT-UPT ini berkoordinasi langsung dengan Biro Otonomi Daerah Sekretariat Daerah.

Sementara itu, Dinas Perkebunan Jawa Barat menyerap DBH-CHT untuk tiga bidang, yaitu produksi, sumber daya manusia dan pengelolaan. Dalam bidang produksi, terdapat dua program, yaitu:

---

[140] Surat Dinas Kesehatan Provinsi Jawa Barat No: 441.7/10828/SDK

(1) koordinasi dan supervisi budidaya tembakau dan cengkeh; (2) program adopsi teknologi budidaya tembakau kadar nikotin rendah. Penggunaan anggaran dari DBH-CHT untuk dua program tersebut dapat dilihat pada tabel berikut.

Tabel ini setidaknya mengkonfirmasi dua hal. Pertama, tembakau dan cengkeh sebagai komoditas perkebunan harus menerima kesamaan perlakuan dalam upaya peningkatan produksi dan produktivitas melalui program Dinas Perkebunan. Sebagaimana dikemukakan KABID Produksi Dinas Perkebunan Jawa Barat, Hendi Jatnika: "Rokok itu dibuat tidak hanya bahan bakunya berasal dari

TABEL 12: Peruntukan DBH-CHT oleh Dinas Perkebunan Provinsi Jawa Barat, 2012

No	PERUNTUKAN	ANGGARAN (Rp)	REALISASI (Rp)	SISA (Rp)
1	Koordinasi dan supervisi budidaya tembakau dan cengkeh	346.275.000	344.475.000	1.800.000
2	Adopsi tekonologi budidaya tembakau kadar nikotin rendah	353.725.000	325.780.000	27.945.000
JUMLAH		**700.000.000**	**670.255.000**	**29.745.000**

Sumber: Dinas Perkebunan Propinsi Jawa Barat (2013)(diolah)

tembakau saja, tapi juga dari cengkeh. Jadi wajar jika para petani cengkeh juga berkepentingan dengan dana bagi hasil cukai hasil tembakau itu. Sebagai salah satu komoditas, pengelolaan cengkeh di Jawa Barat memiliki proram juga yang berorientasi pada intensifikasi cengkeh. Karenanya, istilah cukai hasil tembakau ini diusulkan untuk diubah menjadi cukai rokok, agar kelompok petani cengkeh dapat memanfaatkan dana bagi hasil ini."[142]

---

[141] Wawancara Yus Ruseno, KASI Promosi Kesehatan Dinas Kesehatan Provinsi Jawa Barat, 5 Maret 2013.

Kedua, pendekatan teknologi dalam pembudidayaan tembakau untuk menurunkan kadar nikotin. Standarisasi komoditas tembakau menjadi kecenderungan baru demi menembus pasar. Meski diakui banyak kalangan bahwa jenis tembakau lokal di Jawa Barat banyak digemari --seperti *mole, nani, darwati, adung, leuwiliang, gorompol, himar, kaniri dan kadulubang*)-- namun, kenyataannya dalam satu dasawarsa terakhir, sebagian petani tembakau juga menanam jenis tembakau impor --seperti *virgine* dan *white barley*. Keadaan ini berpengaruh terhadap kecenderungan budidaya tembakau di Jawa Barat, pada satu sisi mulai berorientasi ke permintaan pasar ekspor, padahal pada sisi lain perdagangan tembakau dalam negeri sedang merosot, paling tidak untuk tembakau yang di produksi di Jawa Barat. Di samping itu, isu global mengenai pengaruh tembakau terhadap kesehatan secara tidak langsung menciptakan kesan bahwa tembakau bukanlah 'komoditas yang perlu dibantu'. Gejala ini, KABID Produksi Dinas Perkebunan Jawa Barat, tidak perlu ditanggapi dengan panik, melainkan dengan pendekatan yang komprehensif, mulai dari isu soal penanaman, pasca panen, pengelolaan, pemasaran maupun komunikasi dengan pihak-pihak yang berkepentingan secara harmonis.[143]

Untuk itu, Dinas Perkebunan Provinsi Jawa Barat mengarahkan program pembinaannya pada penyerapan teknologi pengelolaan dan pemasaran tembakau. Meski tidak diperoleh data tentang perumusan program dan anggarannya, informasi dari salah seorang staf Dinas Perkebunan Jawa Barat, Irwan Nirwana, menunjukkan bahwa secara umum program ini telah menyerap DBH-CHT sebesar Rp 600 juta. Tiga kegiatan utama program ini seluruhnya berupaya memberikan wawasan tentang pengelolaan dan pemasaran kepada

---

[142] Wawancara Hendi Jatnika, KABID Produksi Dinas Perkebunan Provinsi Jawa Barat, 5 Maret 2013.

[143] Wawancara Hendi Jatnika, KABID Produksi Dinas Perkebunan Provinsi Jawa Barat, 5 Maret 2013.

petani, pengolah dan pengusaha tembakau. Kegiatan-kegiatan tersebut adalah: (a) pengembangan petani tembakau menjadi pengolah dan pengusaha tembakau; (b) kunjungan studi banding ke sentra tembakau di Nusa Tenggara Barat; dan (c) promosi pemasaran langsung. Untuk mengefektifkan ketiga kegiatan tersebut. Irwan Nirwana menjelaskan bahwa orientasi program mereka: "...bukan pada pengembangan areal, melainkan peningkatan kualitas tembakau dengan memperhatikan tanaman-tanaman yang cocok untuk tanaman sela sebelum memasuki musim penanaman tembakau, agar struktur tanah terjaga dengan baik."[144]

Ada banyak pihak yang secara tidak langsung mempengaruhi harga pasaran tembakau di Jawa Barat. Hasil musim panen tahun 2012 menunjukkan angka kerugian di banyak sentra tembakau di Indonesia, termasuk di provinsi ini. Harga jatuh hingga angka Rp 15.000 per kilogram dari sebelumnya pada kisaran Rp 60.000 - 80.000 per kilogram. Bahkan, beberapa petani membakar tembakau hasil panen mereka karena kesal tidak dibeli oleh pedagang pengumpul yang sebelumnya telah menjalin kesepakatan dengan mereka.

Pemerintah daerah yang semestinya bertanggung jawab atas stabilitas harga, kelihatannya belum dapat berbuat banyak. Iwan Nirwana, misalnya, hanya bisa mengajak para pemangku kepentingan dalam bisnis tembakau supaya tidak 'mempen carang' atau menutup sebelah mata. Dukungan politik, menurutnya, merupakan langkah yang realistis, agar berbagai kesulitan dan kendala yang dihadapi komunitas tembakau dapat teratasi. Peraturan daerah yang mengatur mengenai hal ini sebagaimana telah dipraktikkan di NTB, menurutnya, barangkali merupakan satu langkah maju bagi perlindungan terhadap komunitas tembakau. Ia menambahkan, kepelikan ini dapat diselesaikan dengan duduk bersama para pihak untuk menyepakati berbagai hal mendasar.

---

[144] Wawancara Iwan Nirwana, staf KASI Anggaran Cukai Bidang Pengelolaan dan Pemasaran Dinas Perkebunan Provinsi Jawa Barat, 5 Maret 2013.

Pemerintah dalam hal ini dapat mengambil prakarsa untuk membangun kemitraan dengan petani tembakau melalui asosiasi petani tembakau, pengelola dan pengusaha kecil dan menengah, serta pelaku bisnis berskala besar. Para pihak saling melakukan konfirmasi kesulitan dan kendala, untuk menemukan pemecahan menyeluruh berbasis pemberdayaan dan penguatan kelompok petani tembakau.[145]

2 | Realisasi DBH-CHT di Kabupaten Kuningan

Luas areal tembakau Kabupaten Kuningan terus meningkat dari tahun ke tahun. Tahun 2004, hanya seluas 18 hektar. Tahun 2005, meningkat menjadi 19,39 hektar. Tahun 2010, sudah mencapai 49,91 hektar (terluas di lima kecamatan: Darma, Pancalang, Cibeureum, Garawangi, dan Ciniru). Di kabupaten ini, pada tahun 2009, telah berdiri 8 kelompok tani tembakau, dengan jumlah anggota sebanyak 191 orang. Jenis tembakau yang mereka tanam sebagian besar varietas *mole* (43,27 hektar) dan terkecil adalah varietas *virgine* (6,14 hektar). Produksi tembakau pada tahun 2010 mencapai 345.011 ton dengan produktivitas 6.913 kilogram per hektar.[146]

Salah satu yang penting dicatat, meski luas lahannya nisbi kecil, hanya sekitar 300 hektar pada tahun 2012, mutu tembakau di kabupaten ini diakui dan sering menjadi rujukan oleh para petani dan daerah penghasil tembakau lainnya di Jawa Barat, seperti Majalengka dan Cirebon.[147] Bersamaan dengan itu, alokasi DBH-CHT di kabupaten ini cenderungan meningkat. Pada tahun 2011,

---

[145] Wawancara Iwan Nirwana, staf KASI Anggaran Cukai Bidang Pengelolaan dan Pemasaran Dinas Perkebunan Provinsi Jawa Barat, 5 Maret 2013.

[146] BAPPEDA Provinsi Jawa Barat (2010), 'Identifikasi Serta Pemutakhiran Data/Informasi Potensi Produksi, Pengolahan dan Distribusi Komoditas Tembakau di Jawa Barat'. Bandung: BAPPEDA Jawa Barat, h.17.

alokasi sementara DBH-CHT di kabupaten ini adalah Rp 1,45 miliar, sedangkan alokasi definitif mencapai Rp 1,66 miliar. Pada tahun 2012, meningkat masing-masing menjadi Rp 2,76 miliar dan Rp 3,23 miliar.

Program-program kerja DBH-CHT dikoordinasikan oleh Biro Perekonomian Sekretariat Daerah Kabupaten Kuningan. Kepala Sub-bagian Produksi Sekretariat Daeerah mengakui bahwa penyerapan anggaran pada tahun 2012 belum sepenuhnya optimal, "namun dapat dianggap efektif jika merujuk peruntukkannya berdasarkan PERMENKEU dan Road Map Provinsi Jawa Barat 2010-2015, yang memperhatikan tiga hal, yaitu penerimaan negara, aspek kesehatan dan tenaga kerja."[148] Ia menambahkan, pengelolaan DBH-CHT menjadi sinergis karena dibentuknya Tim Pengarah yang memiliki dua tugas pokok, yaitu: (1) mengarahkan kegiatan perumusan kebijakan DBH-CHT sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan; (2) mengarahkan kegiatan konsultasi, koordinasi, integrasi, fasilitasi, pemantauan serta evaluasi DBH-CHT yang dilaksanakan oleh SKPD.[149]

Dengan berbagai kendalanya, penyerapan anggaran DBH-CHT memperlihatkan beragam masalah, seperti berderetnya SILPA dari tahun sebelumnya, rendahnya penyerapan anggaran pada Dinas Kesehatan, dan persoalan lainnya. Dinamika tersebut setidaknya dapat dilihat ketika melakukan konfimasi ke beberapa SKPD terkait, yaitu Dinas Koperasi dan UMKM, Dinas Perindustrian dan

---

[147] *ibid*, h.17. Juga wawancara Totok Sukamto, Ketua Dewan Pengurus Cabang (DPC) APTI Kabupaten Kuningan, 5 Februari 2013. Sentra-sentra tembakau menurutnya berkembang juga di Kecamatan Cilimus dan Jalaksana.

[148] Wawancara Ade Nurdiana, KASUBAG Produksi Daerah, Sekretariat Daerah Kabupaten Kuningan, 25 Februari 2013.

[149] Rancangan Peraturan Bupati (RANPERBUP) Kuningan Nomor Tahun 2011 tentang Pengelolaan dan Penggunaan Dana Bagi Hasil Cukai Hasil Tembakau Kabupaten Kuningan. Sejatinya penelitian ini dapat merujuk pada PERBUP tentang DBH-CHT tahun 2012, namun dengan alasan yang tidak diketahui, peneliti hanya bisa mengakses RANPERBUP tahun 2011 tanpa alokasi

Perdagangan, Dinas Kesehatan serta Dinas Perkebunan.

Meskipun terdapat dua kegiatan yang menyerap DBH-CHT, menurut Denni Sukrandani, KABID Pemberdayaan Dinas Koperasi & UMKM, lima koperasi yang sudah terbentuk di Kabupaten Kuningan merupakan kelanjutan program tahun sebelumnya dari sumber dana yang sama. Upaya memfasilitasi pendirian koperasi ini ditujukan sebagai persiapan alih profesi dan ekspansi keluarga petani tembakau, karena menurutnya ada informasi tentang "proses pentahapan ke arah meminimalisir produksi tembakau." Dua program ini diklaim telah berhasil menciptakan koperasi percontohan kelompok tani tembakau. Denni Sukrandani menjelaskan: "Inti program kami adalah melakukan advokasi pembentukan koperasi. Pendirian koperasi di komunitas petani tembakau adalah program unggulan di dinas kami, dengan kategori primer dan sekunder. Terutama sekunder yang bertempat di Kuningan, harapannya dapat mengoptimalkan fungsi market dari produk koperasi-koperasi primer yang letaknya di sentra-sentra tembakau."[150]

Advokasi pembentukan koperasi di sentra-sentra tembakau merupakan program unggulan. Program ini antara lain berbentuk kegiatan pendampingan, terutama untuk penguatan kelembagaan dan pemberdayaan pengurus dan anggota-anggota koperasi. Dengan tersedianya DBH-CHT, program yang sama dan pengembangannya sangat mungkin dapat berkelanjutan. Harapan Toto Sukamto,

---

anggaran per SKPD, sesuai yang diberikan oleh KASUBAG Produksi Daerah, Ade Nurdiana. Komposisi 'Tim Pengarah' merujuk pada PERBUP tersebut, antara lain, Bupati dan Wakil Bupati Kuningan (sebagai Pengarah); Sekretaris Daerah (Penanggung Jawab); Asisten Pembangunan dan Kesejahteraan Rakyat (Ketua); Kepala Dinas Pendapatan (Wakil Ketua); Kepala Bagian Perekonomian (Sekretaris); Unsur-unsur BAPPEDA, Dinas Pendapatan Daerah (DISPENDA), dan beberapa bagian terkait di lingkungan Pemerintah Daerah (sebagai Anggota).

[150] Wawancara dengan Denni Sukrandani, KABID Pemberdayaan Dinas Koperasi & UMKM Kabupaten Kuningan, 14 Februari 2013.

Ketua DPC APTI Kuningan terhadap hal ini sangat besar, bukan hanya bagi keluarga petani yang bergantung pada tembakau saja, tetapi juga bagi koperasi—yang dapat menjadi sumber alternatif menjanjikan bagi keluarga petani. Ada banyak usaha dalam koperasi ini selain tembakau, terutama produksi rumahan khas Kuningan, seperti berbagai macam kripik, peralatan pertanian, peternakan dan lainnya.

Jika program ini dipertahankan, ia dapat menjadi percontohan dalam hal pengembangan kapasitas kelembagaan koperasi di lingkungan petani tembakau. Namun, gagasan di sebaliknya mengandung kontroversi. Pada satu sisi, DBH-CHT seharusnya berorientasi utama pada perlindungan petani tembakau dan produk mereka. Pada sisi lain, salah satu tujuan pembentukan koperasi petani itu justru adalah program alih profesi dan diversifikasi (lebih tepatnya: substitusi) tanaman bagi para petani tembakau—yang selalu dilontarkan pihak-pihak tertentu. Bahkan, KABID Pemberdayaan Dinas Koperasi & UMKM menyampaikan bahwa program advokasi koperasi di lingkungan petani tembakau tidak akan lagi didanai dengan DBH-CHT --karena akan dialihkan ke bidang kesehatan dan pembangunan prasarana (ciptakarya).[151]

Program Dinas Koperasi dan UMKM yang didanai DBH-CHT tersebut punya relevansi dengan program di Dinas Perindustrian dan Perdagangan Kabupaten Kuningan, terutama dalam hal penguatan industri kecil dan menengah. Keterampilan kerja masyarakat selama ini dalam pertanian tembakau dapat memanfaatkan sumberdaya lokal berbasis hasil pertanian setempat. Program dan kegiatan DBH-CHT 2012 Dinas Perindustrian dan Perdagangan Kabupten Kuningan, setidaknya memperlihatkan program dan kegiatan mereka yang juga berorientasi pada penguatan ekonomi di lingkungan pertanian tembakau.

---

[151] Wawancara dengan Denni Sukrandani, KABID Pemberdayaan Dinas Koperasi & UMKM Kabupaten Kuningan, 14 Februari 2013.

Data bidang perdagangan, terutama terkait dengan kebijakan pemerintah terhadap pola perdagangan dan pemasaran tembakau, juga penting diperhatikan dalam rangka menyusun suatu strategi pemantapan (stabilisasi) harga tembakau di Kuningan. Namun itu tidak terlihat dalam program kegiatan dua dinas pemerintah tersebut. Padahal, suara petani tembakau tentang rendahnya harga

TABEL 13: Peruntukan DBH-CHT oleh Dinas Perindustrian & Perdagangan Kabupaten Kuningan, 2012

No	PERUNTUKAN	ANGGARAN (Rp)
1	Penguatan kelembagaan asosiasi industri hasil tembakau melalui pameran industri wilayah sekitar industri tembakau	100.000.000
2	Pendataan industri pengolahan hasil tembakau di 32 kecamatan	75.000.000
3	Pembinaan kemampuan dan ketrampilan kerja masyarakat di lingkungan tembakau dalam pemanfaatan sumber daya lokal berbasis ketela pohon	75.000.000
4	Penguatan ekonomi masyarakat lingkungan industri tembakau melalui pembinaan dan penambahan sarana produk makanan olahan	125.000.000
5	Sosialisasi ketentuan UU Cukai	157.000.000
6	Pengawasan barang kena cukai ilegal	100.000.000
JUMLAH		**632.000.000**

Sumber: Dinas Peridustrian & Perdagangan Kabupaten Kuningan (2013)(diolah)

tembakau pada musim panen 2012 mengungkap keadaan mereka yang memprihatinkan. Seorang ibu dari keluarga petani tembakau mengatakan: "*Melak bako taun kamari [2012] mah atuh hente kahartos, sanes hente cocok tina harga, tapi hente dipaleseran. Sanaos ditimbang, tapi hente dipasihan artos. Kumargi kitu mah ka etang kapok panginten. Upami disebat rugi mah, mendingan keneh nu melak bako tina bibit teras gagal dina masa pembibitan tea. Hente capek melak, da atos ti awalna gagal tea.*" (Usaha tembakau tahun lalu [2012] itu tidak masuk akal,

bukan karena tidak cocok harga, tetapi karena memang sama sekali tidak dibeli. Meski tembakau sudah ditimbang, tetapi tidak jadi dibeli. Kalau begitu terus, jelas kami kecewa berat. Jelas ini namanya rugi. Lebih baik mereka yang memang sudah dari awal, sejak masa pembibitan, memang sudah gagal, karena tidak perlu boros tenaga atau capek, karena memang sudah tahu gagal [dan tidak melanjutkan] sejak awal).[152]

Suara keluarga petani tembakau ini menunjukkan bahwa banyak pihak terlibat untuk membuat mereka merugi, sementara bagi para petani tembakau di Kuningan, mereka hanya tahu semua itu adalah akibat 'gagalnya' kesepakatan yang pernah dibuat antara pembeli atau grader tembakau yang berkedudukan di Temanggung, Jawa Tengah, dengan APTI Kabupaten Kuningan. Kesepakatan itu ditandatangani pada tanggal 15 November 2011 di Aula Dinas Kehutanan dan Perkebunan Kabupaten Kuningan.[153] Para petani itu tidak mengetahui bahwa harga pasar tembakau nasional musim panen 2012 memang sedang jatuh, antara lain, karena pada tahun tersebut Indonesia menerima import tembakau yang berlimpah dari Cina. Faktor-faktor eksternal seperti itu memang tidak banyak diketahui oleh umumnya para petani, termasuk tolok-ukur kualitas tembakau mereka menurut ukuran baku industri.

Meski perkembangan pertembakauan nasional sedang mengalami masa sulit, program-program yang terkait dengan produksi tembakau masih tetap dilakukan oleh Dinas Kehutanan dan

---

[152] Wawancara Ibu Danang, keluarga petani tembakau di Desa Karangsari, Kecamatan Darma, Kuningan, 5 Februari 2013.

[153] Wawancara Danang dan Bagyo, petani dan salah seorang pengurus kelompok tani tembakau Desa Karangsari, Kecamatan Darma, Kabupaten Kuningan, 8 Februari 2013. Dalam wawancara tersebut, mereka memperlihatkan juga salinan naskah Kesepakatan Bersama Nomor: 525/1252/Prod/XI/2011 tersebut.

Perkebunan Kabupaten Kuningan. KABID Produksi, Aca Supirta, menyebutkan dua orientasi program mereka, yaitu peningkatan produksi bahan baku tembakau dan pengembangan komoditas tembakau bernikotin rendah. Untuk itu tersedia Rp 300 juta dari DBH-CHT yang direalisasikan dalam bentuk pengadaan sarana produksi dengan sistem lelang. Kegiatan pengadaan seperti ini menurutnya diharapkan membuat para petani tembakau dapat menerima barang-barang yang mereka butuhkan sesuai dengan standar yang telah ditetapkan oleh DInas Kehutanan dan Perkebunan.[154]

Tentang pengadaan barang tersebut, Toto Sukamto, Ketua APTI Kuningan, mengakui banyak terbantu. Namun, ia menambahkan, program pemerintah itu masih menyisakan masalah. Salah satunya adalah ketentuan yang telah ditetapkan tidak sesuai dengan kebutuhan di lapangan. Atas nama APTI, Toto Sukamto pernah menerima bantuan pengadaan barang tersebut, seperti rancak, yang tidak sesuai dengan sepsifikasi yang telah ditetapkan, sehingga dikembalikan lagi dan pihak rekanan (penjual pemasok barang itu) diminta untuk menggantinya.[155]

Sementara itu, Dinas Kesehatan Kabupaten Kuningan tidak menyerap DBH-CHT pada tahun anggaran 2012, meski tahun sebelumnya menerima dan menyelenggarakan kegiatan Pola Hidup Bersih dan Sehat (PHBS). Staf pelaksana promosi kesehatan di dinas ini mengatakan bahwa alasan yang mendasarinya lebih pada perbedaan visi dan misi peruntukkan DBH-CHT. Ia menyebut dua alasan sebagaimana termaktub dalam surat Nomor 900/2394/ Jamsarkes, 16 Agustus 2012, yang ditandatangani Kepala Dinas Kesehatan Kab. Kuningan.[156]

---

[154] Wawancara Aca Supirta, KABID Produksi Dinas Kehutanan dan Perkebunan Kabupaten Kuningan, 25 Februari 2013.

[155] Wawancara Toto Sukamto, Ketua DPC APTI Kuningan, 5 Februari 2013.

Tidak diserapnya DBH-CHT oleh Dinas Kesehatan ini melahirkan pertanyaan di kalangan asosiasi petani tembakau. Karena, menurut mereka, justru bidang kesehatanlah yang banyak menyerap DBH-CHT. Toto Sukamto selalu menyebut bidang ini, termasuk ketika seorang pejabat pemerintah daerah --melalui kamera *handphone* nya-- sambil menyebutkan harganya (Rp 1 miliar!), yang diperoleh dari penggunaan DBH-CHT. Keheranan Ketua APTI Kuningan itu wajar, selain karena sulitnya mengakses data realisasi anggaran DBH-CHT, juga karena tidak semua program kesehatan DBH-CHT dikerjakan oleh Dinas Kesehatan. Banyak UPT, termasuk rumah-rumah sakit, yang secara langsung berhubungan dengan pemerintah daerah untuk mengakses dana tersebut, tidak lewat Dinas Kesehatan. Jumlah rumah sakit dan sarana kesehatan penyakit paru yang menyerap DBH-CHT dapat dikonfirmasi melalui BAPPEDA Provinsi Jawa Barat 2010.[157]

3 | Realisasi DBH-CHT di Kabupaten Sumedang

Kabupaten Sumedang memiliki perkebunan tembakau seluas 2.572 hektar yang tersebar di 37 desa di 25 kecamatan. Jumlah produksi selama tahun 2010 mencapai 77.230 ton dengan tingkat produktivitas 30,03 ton per hektar. Kabupaten ini memiliki 25 kelompok tani yang tersebar di 25 kecamatan. Kelompok tani dengan lahan tembakau paling luas adalah Kelompok Tani Tomo, seluas 386 hektar. Pada

---

[156] Wawancara Sri Mulyati, Pelaksana Promosi Kesehatan, Dinas Kesehatan Kabupaten Kuningan, 26 Februari 2013. Surat tersebut ditandatangani oleh Dr. Hj. Titin Suhartini, Kepala Dinas Kesehatan Kabupaten Kuningan. Kutipan lengkap isi suart yang berisi dua alasan penolakan tersebut adalah: ".....bahwa Dana DBH-CHT untuk bidang kesehatan tidak bisa diserap. Alasannya adalah (1) untuk pengadaan alat-alat kesehatan sudah terpenuhi dari dana yang lain, sehingga berdampak pada pelaksanaan kegiatannya; dan (2) hasil rapat evaluasi Kemenkeu dan Kemenkes RI tentang penyebarluasan informasi KTR di sekolah dan institusi kesehatan."

[157] BAPPEDA Provinsi Jawa Barat (2010), *op.cit.*, h.23.

tahun 2010, jumlah usaha pengolah tembakau juga meningkat menjadi 40 perusahaan, tersebar di 8 kecamatan, terbanyak di Kecamatan Tanjungsari, yaitu 15 perusahaan.

Sejak hadirnya DBH-CHT pada tahun 2008, sebagai kabupaten penghasil tembakau, Sumedang selalu memperoleh dana tersebut. Total DBH-CHT dari tahun 2008 hingga 2012 untuk kabupaten ini menunjukkan angka kenaikan yang signifikan.

Setiap tahun, pengalokasian DBH-CHT tersebut diatur melalui peraturan dan keputusan Bupati. Tahun anggaran 2010 misalnya, diterbitkan Surat Keputusan Bupati Sumedang Nomor 976/Kep.238-Huk/2010 tentang Pembentukan Tim Koordinasi dan Fasilitas Penggunaan DBH-CHT Kabupaten Sumedang (selanjutnya disingkat 'SK Bupati Sumdang 976/2010').[158]

KABID Perkebunan Dinas Kehutanan dan Perkebunan mengatakan

TABEL 14: Perolehan DBH-CHT Kabupaten Sumedang, 2008-2012

TAHUN	ALOKASI SEMENTARA (Rp)	ALOKASI DEFINITIF (Rp)
2008	0	113.733.480
2009	0	819.525.517
2010	0	4.334.903.596
2011	5.510.583.891	6.308.169.926
2012	7.952.889.613	9.315.649.591

Sumber: Sekretariat Daerah Kabupaten Sumedang (2013)(diolah)

bahwa penyerapan DBH-CHT diorientasikan pada dua program, yaitu peningkatan produktivitas dan kualitas bahan baku; serta peningkatan pasca panen. Masing-masing program tersebut mendapatkan alokasi Rp 350 juta. Realisasi anggaran tersebut adalah untuk: (a) pengadaan traktor 14 unit dan pompa air 14 unit; dan

(b) pisau rajang sebanyak 630 unit, rimbagan sebanyak 325 unit, dan sasag sebanyak 3.150. Mengenai realisasi anggaran di bidang perkebunan, ia mengatakan,

"Tentu saja saya juga memaklumi, barang-barang tersebut belum cukup memenuhi kebutuhan seluruh petani tembakau di Sumedang yang banyak itu. Melalui program dinas, kami selalu berkoordinasi dengan APTI untuk meminta data kebutuhan petani tembakau sekaligus daerah sasarannya yang prioritas. Strategi lainnya, kami melakukan penggiliran masyarakat sasaran petani tembakau yang mendapat bantuan, mengingat keterbatasan barang-barang yang ada".[159]

Pemanfaatan dana kedua program ini melalui sistem lelang dalam kenyataannya tidak diikuti oleh kelompok tani, melainkan pengusaha atau bandar-bandar. Namun melalui koordinasi dan komunikasi yang intens, sistem pengadaan barang bagi kelompok petani tembakau dikonsultasikan kepada APTI Kabupaten Sumedang. Ujang Rahmat, pimpinan APTI di kabupaten ini, mengakui bahwa bantuan-bantuan ke petani tembakau melalui DBH-CHT dari berbagai dinas sangat membantu perekonomian petani tembakau. Ia mengakui nyaris tidak ada masalah dalam penyaluran barang bantuan ke kelompok petani tembakau. Menyangkut mekanisme penyaluran, Ujang Rahmat menambahkan bahwa pihaknya selalu berkoordinasi dengan pihak SKPD yang bersangkutan, bahkan

---

[158] Hingga laporan ini ditulis, akses terhadap beberapa regulasi DBH-CHT di Kabupaten Sumedang mengalami kesulitan, karena persoalan izin penelitian yang belum keluar. Namun dengan berbekal izin dan rekomendasi penelitian dari Kepala Badan Kesatuan Bangsa dan Politik Provinsi Jawa Barat Nomor: 070/231/II/Rekomlit/Kesbak/2013 dan Direktorat Jenderal Kesatuan Bangsa dan Politik Kementerian Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 070/375. DI., tiga SKPD, DPC APTI Sumedang, dan kelompok dan petani tembakau di Jembarwangi, Kecamatan Tomo, dapat ditemui dan diwawancarai.

[159] Wawancara Kusman, KABID Perkebunan, Dinas Kehutanan & Perkebunan Kabupaten Sumedang, 6 Maret 2013.

mereka turut dilibatkan sebagai penandatangan surat terima barang dari SKPD tersebut. "Demikian pula temen-temen asosiasi yang lain, yang berada di kecamatan, Dewan Pimpinan Kecamatan APTI, mereka membantu dan memfasilitasinya."[160]

Tingginya respon positif petani tembakau bukan berarti tidak menyisakan masalah. Seorang petani yang selalu membeli pupuk secara mandiri untuk pembudidayaan tembakaunya mengakui, ia sama sekali tidak mengetahui jika ada program bantuan berupa pupuk dari DBH-CHT.[161] Sehingga, sulit menghindari kesan adanya eksklusifitas dalam distribusi anggaran ini oleh pihak dinas, yang menyebabkan ketimpangan distribusi kepada penerima manfaat. Di samping itu, tidak jarang keterbatasan pengadaan barang tersebut melahirkan banyak protes dari petani tembakau lain, terutama kelompok-kelompok yang sama sekali belum mendapat giliran bantuan. Kepala Bidang Perkebunan sendiri bahkan menyatakan tidak lagi berharap banyak dari alokasi anggaran DBH-CHT. Ia hanya dapat membuat pengajuan anggaran namun tidak punya kewenangan melakukan pengalokasian. Pemecahan alternatif yang ia pikirkan pun tetap dapat memancing masalah. Ia mengatakan, "Kita bisa saja berkoordinasi melalui DPRD, namun ketika memperoleh dana besar, di pihak kami ada 'ketakutan' didemo oleh Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM) dan didatangi wartawan."[162]

Namun, argumen KABID Perkebunan itu barangkali berlebihan. Sebenarnya pihak pemerintah bisa membuka partisipasi petani lebih besar dalam perumusan program yang berbasiskan kebutuhan mereka, lewat mekanisme yang terbuka dan dengan pengelolaan pendanaan yang dapat dipertanggungjawabkan (*accountable*). Dengan cara itu, kekhawatiran tersebut bisa saja dikurangi, sebab

---

[160] Wawancara Ujang Rahmat, Ketua DPC APTI Kabupaten Sumedang, 6 Maret 2013.

[161] Wawancara Udin, petani tembakau Desa Jembarwangi, Kecamatan Tomo, Kabupaten Sumedang, 9 Februari 2013.

secara kelembagaan dinas ini memiliki perangkat mekanisme yang membidangi perumusan kebijakan, pelaksanaan dan evaluasi program, tak terkecuali yang bersumber dari DBH-CHT.

Dinamika bidang perkebunan di atas berbeda dengan SKPD yang membidangi perdagangan, Dinas Perindustrian dan Perdagangan. Kepala Seksi Bina Usaha, Rini Komala, menjelaskan ada dua kegiatan yang menyerap alokasi DBH-CHT, yaitu (1) mengikutsertakan pengusaha tembakau ke pelatihan ekspor di PPEI (Pendidikan & Pelatihan Ekspor Indonesia) di Jakarta --10 orang pengusaha tembakau dan 1 orang dari kantor dinas; dan (2) pelaksanaan temu bisnis pelaku tembakau dengan bandar-bandar tembakau di Jawa Barat. Ini dihadiri 70 pelaku dari tiga unsur: petani, pengepul dan pengusaha tembakau. Meski tidak menjelaskan jumlah besaran alokasi dana untuk dua kegiatan tersebut, ia hanya menggarisbawahi pentingnya peran bidang perdagangan ini memfasilitasi para pelaku pertanian dan usaha tembakau di Sumedang.[163]

Mengenai turunnya harga tembakau pada tahun 2012, ia menyatakan bahwa pihaknya tidak dapat melakukan campur-tangan. Sedikitnya, ada enam pihak yang berkepentingan dengan harga tembakau, yaitu pengusaha, pengepul, bandar, APTI, APTN (Asosiasi Petani Tembakau Nasional) dan petani. Dalam posisi ini, petani tembakau seringkali tidak berdaya. Pola pembelian tembakau di kabupaten ini banyak menguntungkan para bandar, dengan setidaknya tiga pola, yaitu melalui penyewaan lahan, pembelian sebidang lahan tegalan yang ditanami tembakau, dan pemberian modal penanaman tembakau. Posisi marginal petani dapat kita lihat dalam ungkapan seorang petani yang membeberkan bahwa:

---

[162] Wawancara Kusman, KABID Perkebunan, Dinas Kehutanan dan Perkebunan Kabupaten Sumedang, 6 Maret 2013.

[163] Wawancara Rini Komala, KASI Bina Usaha Bidang Perdagangan, Dinas Perindustrian dan Perdagangan Kabupaten Sumedang, 7 Maret 2013.

"Kami sangat merasakan menjadi bagian tidak terpisahkan dari lingkaran penjualan tembakau. Tapi kami sering menjadi obyek para bandar-bandar yang punya modal itu. Setelah tembakau kami dibeli, mungkin dengan harga yang murah, setelah itu ditutuplah akses pemasaran, entah ke mana tembakau kami [bisa] dijual. Kami hanya berproses menjual tembakau ke orang-orang dari Tanjungsari. Soal pengolahan dan seterusnya kami tidak tahu. Memang seharusnya hal ini bisa didialogkan dan difasilitasi APTI dan secara terbuka APTI harus konsisten membela petani tembakau."[164]

Tahun 2011, Dinas Kesehatan Sumedang juga menyerap alokasi DBH-CHT Rp 150 juta untuk kegiatan pola hidup bersih dan sehat (PHBS) di kalangan petani tembakau. Atik Nurhayati, KASI Promosi Kesehatan Dinas Kesehatan Kabupaten Sumedang, menyatakan alasan mereka: "Kegiatan ini dilaksanakan dengan asumsi bahwa 'kita bertanggung jawab dalam mengupayakan masyarakat yang bersih dan sehat'. Kita bersikap akomodatif dengan perokok, karenanya kita sarankan kepada mereka "Jadilah perokok yang santun dan merokoklah di tempatnya".[165] Namun, pada tahun 2012, dinas ini memutuskan tidak menyerap DBH-CHT. Alasannya, selain waktu yang tidak cukup dalam pelaksanaan program, akhir Desember 2012, visi dan misi kesehatan sering berbenturan dengan sumber dana yang berasal dari DBH-CHT. Karenanya, tidak elok menurutnya jika dana tersebut diserap. Bahkan, ia memperkirakan, ada kemungkinan bahwa pada tahun anggaran 2013, Dinas Kesehatan tidak lagi menyerap DBH-CHT. Namun pernyataan ini agak meragukan. Dua hari sebelum wawancara, bagian Promosi Kesehatan mendapat kiriman buku melalui Dinas Kesehatan Provinsi dari Kementerian Kesehatan berisi panduan penggunaan DBH-CHT di bidang kesehatan. Intinya, menurut Atik Nurhayati, hanya

---

[164] Wawancara Rohendi Sudarman, Ketua GAPOKTAN Desa Jembarwangi, Kecamatan Tomo, Kabupaten Sumedang, 16 Februari 2013.

[165] Wawancara Atik Nurhayati, KASI Promosi Kesehatan, Dinas Kesehatan Kabupaten Sumedang, 7 Maret 2013.

dua program: penetapan Kawasan Tanpa Rokok dan pengadaan tempat khusus merokok di tempat umum; serta dan peningkatan derajat kesehatan masyarakat dengan penyediaan fasilitas perawatan kesehatan bagi penderita akibat dampak rokok. Mengenai buku panduan ini, ia berkomentar bahwa mereka baru saja menerimanya. "Karena buku ini baru di tangan, maka saya harus mempelajarinya terlebih dahulu, bagaimana bisa ditafsirkan dan bisa menjadi program atau kegiatan."[166]

E | PELAKSANAAN DI YOGYAKARTA

1 | Realisasi DBH-CHT di Tingkat Provinsi

Berdasarkan Pasal 1 PERGUB Daerah Istimewa Yogyakarta (DIY) Nomor 65 Tahun 2012,[167] alokasi DBH-CHT untuk daerah ini pada tahun anggaran 2012 adalah total sekitar Rp 18,4 miliar.

Terlihat bahwa alokasi definitif yang diperoleh adalah lebih besar dari alokasi sementara yang sebelumnya diperkirakan oleh pemerintah pusat. Terdapat kenaikan sekitar Rp 3 miliar. Untuk itu, dalam pembagiannya ke semua kabupaten/kota juga mengalami perubahan melalui PERGUB,[168] meskipun proporsinya tetap sesuai dengan ketentuan yang sudah diatur dalam Pasal 66A ayat (3) UU Cukai di mana provinsi mendapatkan alokasi 30%. Pagu 30% untuk tingkat provinsi tersebut kemudian dialokasikan penggunaannya

---

[166] Wawancara Atik Nurhayati, KASI Promosi Kesehatan, Dinas Kesehatan Kabupaten Sumedang, 7 Maret 2013.

[167] Peraturan Gubernur DIY Nomor 65 Tahun 2012 tentang Pengelolaan dan Penggunaan Dana Bagi Hasil Cukai Hasil Tembakau Serta Pembagian Kepada Kabupaten/Kota se-Daerah Istimewa Yogyakarta (selanjutnya disingkat 'PERGUB DIY 65/2012').

TABEL 15: Perolehan DBH-CHT Kabupaten/Kota di Provinsi DI Yogyakarta, 2012

NO	KABUPATEN/KOTA	ALOKASI DEFINITIF (Rp)	ALOKASI SEMENTARA (Rp)	%
1	Provinsi DIY	5.527.525.164	4.718.919.173	30,00
2	Kabupaten Bantul	3.685.016.776	3.145.946.115	20,00
3	Kabupaten Kulonprogo	2.763.762.582	2.359.459.586	15,00
4	Kabupaten Sleman	2.579.511.743	2.202.162.281	14,00
5	Kota Yogyakarta	2.026.759.226	1.730.270.363	11,00
6	Kabupaten Gunungkidul	1.842.508.388	1.572.973.057	10,00
JUMLAH		**18.425.083.879**	**15.729.730.575**	100.00

Sumber: BAPPEDA DI Yogyakarta (2013)(diolah)

juga sesuai dengan ketentuan UU Cukai dan PERMENKEU. Sama seperti di daerah-daerah lain penerima DBH-CHT, kegiatan pembinaan lingkungan sosial mendapat jatah alokasi terbesar dalam peruntukan DBH-CHT di tingkat provinsi DIY, yakni 69,75%. Kegiatan lain mendapat alokasi yang jauh di bawahnya.

Sebelum menerima DBH-CHT, provinsi menerima surat dari Dirjen Perimbangan Keuangan mengenai alokasi anggaran DBH-CHT setiap provinsi.[169] Kemudian, melalui DPPKA (Dinas Pendapatan Pengelolan Keuangan dan Aset), provinsi membagikannya ke setiap kabupaten/kota. Koordinator pengelolaan DBH-CHT di tingkat provinsi diemban oleh DPPKA.

Setelah alokasi selesai dibahas dan dibuatkan PERGUB nya, kemudian diajukan ke pemerintah pusat untuk dibuatkan

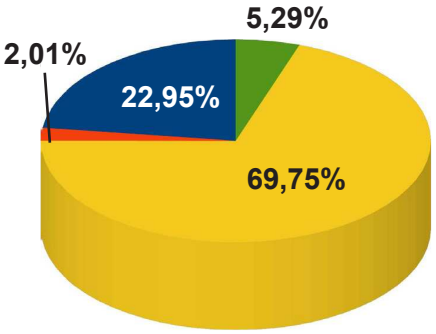
[168] Peraturan Gubernur DIY Nomor 64 Tahun 2011 tentang Alokasi Sementara Dana Bagi Hasil Cukai Hasil Tembakau kepada Pemerintah Provinsi dan Pemerintah Kabupaten/Kota se-Daerah Istimewa Yogyakarta Tahun Anggaran 2012 (selanjutnya disingkat 'PERGUB DIY 64/2012').

TABEL 16: Peruntukan DBH-CHT Provinsi DI Yogyakarta, 2012 *)

No	PERUNTUKAN	ANGGARAN (Rp)	PROPORSI (%)
1	Peningkatan Kualitas Bahan Baku	1.103.611.500	22,95
2	Pembinaan Industri	96.550.000	2,01
3	Pembinaan Lingkungan Sosial	3.354.018.700	69,75
4	Sosialisasi Ketentuan tentang Cukai	254.397.000	5,29
5	Pemberantasan Cukai Ilegal	0	0,00
JUMLAH		**4.808.577.200**	**100,00**

Sumber: BAPPEDA DIY (2013)(diolah)

*) rinciannya dapat dilihat pada Lampiran-10



GRAFIK 11: Peruntukan DBH-CHT Provinsi DI Yogyakarta, 2012

PERMENKEU nya. Dalam satu tahun, biasanya ada dua kali penganggaran DBH-CHT. Pada semester pertama, yang dibuat pada awal tahun, anggaran diatur dalam alokasi sementara (alokasi perkiraan). Sedangkan pada semester kedua, biasanya pada akhir tahun, diatur dalam alokasi definitif.[170] Kelebihan penerimaan terhadap tahun berjalan, akan diterimakan pada tahun berikutnya. Terhadap kelebihan penerimaan ini tidak dibuatkan peraturan gubernur. Hal ini sesuai dengan ketetapan pemerintah pusat bahwa daerah harus memberikan laporan kegiatan dan penggunaan DBH-CHT setiap enam bulan sekali.

[169] PERGUB DIY 64/2012.

Pencairan DBH-CHT dilakukan sebanyak empat kali dalam satu tahun (triwulan). Untuk triwulan pertama, anggaran dicairkan dengan melampirkan rencana kegiatan anggaran (RKA) atau perencanaan penggunaan untuk seluruh provinsi. Artinya, setiap kabupaten/kota juga diminta menyerahkan rencana penggunaan DBH-CHT mereka, yang diperiksa oleh provinsi agar tidak melenceng dari peraturan perundang-undangan (PERMENKEU 84/2008 dan PERMENKEU 20/2009). Dokumen lain yang diperlukan untuk pencairan triwulan pertama ini adalah laporan realisasi penggunan anggaran DBH-CHT tahun sebelumnya.

Jika anggaran pada triwulan pertama cair, maka untuk triwulan kedua dan ketiga akan secara otomatis dicairkan, sedangkan pada triwulan keempat akan dicairkan apabila sudah ada laporan realisasi semester pertama. Dalam hal ini akan dilihat apakah ada penyerapan atau tidak. Jika tidak ada penyerapan sama sekali pada semester pertama, maka untuk pencairan triwulan keempat akan ditunda.[171]

Dalam penentuan program, setiap SKPD membuat rencana kegiatan (RKA). Setiap usulan program tersebut akan ditelaah oleh seksi belanja DPPKA DIY untuk melihat apakah usulan program tersebut dapat didanai oleh DBH-CHT. Bagi setiap provinsi, usulan program terhadap DBH-CHT akan dibuatkan pola seperti penggunaan dana alokasi khusus (DAK). Setiap usulan anggaran program akan dibuatkan dana pendamping sebesar 10% dari total anggaran per program.

Untuk menghindari tumpang tindih program, biasanya DPPKA akan berkoordinasi dengan BAKD (Bina Administrasi Keuangan Daerah). Lembaga inilah yang menilai dan mengevaluasi usulan program

---

[170] Wawancara Supriyanto, Kepala Seksi Penagihan DPPKA DIY, 4 Maret 2013. Penyebutan alokasi definitif ini, menurut Supriyanto, dirasa kurang tepat, karena perkiraan penerimaan yang tidak tentu. Hal yang tepat sebenarnya adalah semacam prognosis anggaran, bukan definitif anggaran.

[171] Meskipun penyerapannya hanya beberapa persen atau satu persen saja, anggaran pada triwulan keempat akan tetap dicairkan.

dan kegiatan setiap kabupaten/kota --dan juga provinsi-- agar tidak tumpang-tindih antara satu dengan lainnya. Sebelum diajukan ke Sekretaris Daerah Provinsi, biasanya semua SKPD kabupaten/kota dan provinsi akan dikumpulkan untuk dinilai programnya.[172] Yang harus digarisbawahi bahwa judul program sedapat mungkin disamakan dengan yang diatur dalam PERMENKEU.

SKPD yang paling besar menggunakan DBH-CHT di tingkat provinsi tidak menentu. Dalam hal ini besaran alokasi DBH-CHT disesuaikan dengan program yang diusulkan dan disetujui oleh BKAD sebelum diajukan ke Sekretaris Daerah dan diteruskan ke Gubernur. Ada hal menarik mengenai hubungan Dinas Kesehatan dengan DBH-CHT. Di satu sisi, Dinas Kesehatan menolak DBH-CHT. Meski tidak secara tertulis Dinas Kesehatan menyatakan menolak DBH-CHT, tetapi dalam kebijakannya (serta dalam beberapa kali rapat antar-SKPD) Dinas Kesehatan menolak DBH-CHT. Namun pada sisi yang lain, Dinas Kesehatan meminta anggaran yang cukup besar dari DBH-CHT. Alasannya, DBH-CHT akan dikembalikan ke masyarakat yang terkena dampak rokok.

Evaluasi penggunaan DBH-CHT dilakukan setiap semester dengan mengumpulkan SKPD untuk ditanyai mengenai perkembangan pelaksanaan program masing-masing. Setidaknya ada dua hambatan dalam pelaksanaan program DBH-CHT. Pertama, proses lelang dengan pihak ketiga yang lambat. Kedua, keraguan dalam menentukan program yang dapat didanai oleh DBH-CHT.

Dalam menentukan penganggaran untuk program, pemerintah Provinsi DIY tidak melakukan acara dengar pendapat (*hearing*)

---

[172] Contoh program yang dinilai, misalnya, kegiatan pembangunan rumah sakit umum ditolak. Rumah sakit yang dibangun adalah rumah sakit paru atau jantung. Membangun klinik khusus paru di dalam rumah sakit diperbolehkan. Penggunaan anggaran, misalnya, untuk tahun berjalan digunakan untuk pembelian lahan terlebih dahulu. Tahun berikutnya untuk membangun prasarananya. Intinya, program utama adalah harus sesuai dengan peraturan perundang-undangan (PERMENKEU).

ataupun tidak meminta pendapat dari APTI. Karena DBH-CHT menjadi kewenangan pemerintah provinsi. Pembentukan koperasi tidak diperbolehkan oleh pemerintah pusat. kecuali jika koperasi itu hanya sebagai koordinator saja. Pembentukan tim khusus untuk monitoring dan evaluasi program DBH-CHT juga tidak diperbolehkan, kecuali tim itu ada dalam (sebagai bagian) dari program. Perjalanan dinas pun tidak boleh dibiayai dari DBH-CHT Setelah dikomunikasikan dengan pemerintah pusat, usul membentuk koperasi tersebut tidak diperbolehkan karena tidak ditentukan dalam Pasal 66A UU Cukai.

Penentuan program kegiatan yang akan didanai oleh DBH-CHT sifatnya memang terbatas sesuai yang sudah ditentukan dalam UU maupun PERMENKEU terkait, tidak boleh keluar dari yang sudah ditetapkan. Hal ini juga membuat tidak boleh ada tim khusus untuk monitoring dan evaluasi yang dibentuk dalam rangka pelaksanaan DBH-CHT. Sebab, dalam UU maupun PERMENKEU terkait tidak ada satupun jenis kegiatan yang memuat pembentukan tim atau kelembagaan untuk monitoring dan evaluasi keseluruhan program kegiatan yang didanai oleh DBH-CHT. Namun, jika dalam satu kegiatan ada tim—artinya tim tidak berdiri sendiri dalam mata anggaran, melainkan masuk dalam anggaran kegiatan—maka hal tersebut diperbolehkan. Karena anggaran tim dimasukkan dalam satu mata anggaran kegiatan yang didanai oleh DBH-CHT.[173]

Begitu juga untuk perjalanan dinas yang dilakukan oleh SKPD. Apabila SKPD menganggarkan untuk melakukan perjalanan dinas sebagai mata anggaran sendiri dan tidak terkait dengan DBH-CHT, maka tidak diperbolehkan. Akan tetapi, apabila perjalanan dinas itu dilakukan dalam rangka sebagai salah satu kegiatan dari pelaksanaan program kegiatan DBH-CHT, maka hal itu diperbolehkan. Sekali lagi, hal ini karena bentuk dan rincian program serta kegiatan dari pendanaan DBH-CHT sudah ditentukan dalam UU Cukai serta PERENKEU 84/2008 dan PERMENKEU 20/2009.

Mengenai pembahasan anggaran DBH-CHT, selama ini tidak ada kendala dari DPRD. Karena dasar penentuan program DBH-CHT diatur dalam PERMENKEU. Untuk memantau pelaksanaan kegiatan yang dibiayai dari DBH-CHT, dibentuk 'Tim Intensifikasi' program, satu tim kecil yang diisi oleh beberapa SKPD.

Narasumber menyatakan, jika dimungkinkan di masa mendatang, alokasi anggaran DBH-CHT perlu dinaikkan dari angka 2%. Sebab, penyerapan DBH-CHT setiap tahunnya mencapai lebih dari 90%. Kedua, jika dimungkinkan DBH-CHT dimasukkan dalam *block-grant* seperti halnya dana alokasi umum (DAU) yang penentuan kegiatannya diserahkan ke setiap daerah. Sebab, penetapan program yang sudah ditentukan dari pusat dengan mudah menghasilkan sisa lebih penyerapan anggaran (SILPA) yang besar.

2 | Realisasi DBH-CHT di Kabupaten Bantul

Kabupaten Bantul adalah daerah terbesar kedua setelah provinsi yang mendapatkan anggaran DBH-CHT, yakni sebesar 20%.[174] Alokasi anggaran DBH-CHT ke Kabupaten Bantul pada tahun 2012 digunakan untuk mendanai program yang didominasi oleh 'pembinaan lingkungan sosial'.

Seperti halnya di tingkat provinsi DIY, pemerintah Kabupaten Bantul juga menganggap bahwa DBH-CHT menimbulkan kerancuan karena bentuknya yang tidak sesuai dengan DAK maupun DAU.[175] Bagi mereka, DBH-CHT semestinya tidak diperlakukan berbeda

---

[173] Dalam membuat program, seharusnya memang judul kegiatannya disesuaikan dengan judul dalam UU Cukai dan PERMENKEU. Misalnya, Badan Lingkungan Hidup (BLH) DIY pernah membuat program dengan judul kegiatan 'Langit Biru'. Kegiatan ini pertanyakan oleh pusat. Akan lebih baik kalau judul kegiatan diganti dengan 'Penetapan Kawasan Tanpa Asap Rokok', sehingga judul kegiatan sesuai dengan UU Cukai dan PERMENKEU.

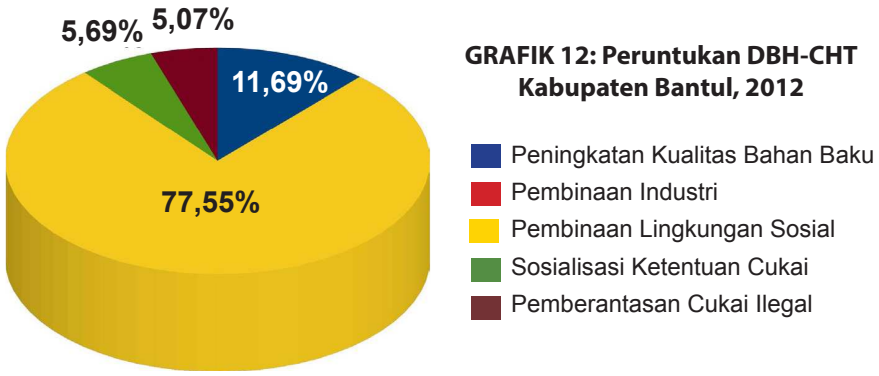
dengan sumber dana yang lain, terutama dalam hal perencanaan dan penganggaran. Pembahasan DBH-CHT sebaiknya dimasukkan dalam satu paket pembahasan Rancangan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (RAPBD). Hal ini dikemukakan karena dalam kenyatannya memang ada perbedaan perlakuan antara DBH-CHT dengan dana perimbangan lainnya (DAU dan DAK). Beberapa perbedaannya antara lain sebagai berikut.

TABEL 17: Peruntukan DBH-CHT Kabupaten Bantul, 2012 *)

No	PERUNTUKAN	ANGGARAN (Rp)	PROPORSI (%)
1	Peningkatan Kualitas Bahan Baku	540.000.000	11,69
2	Pembinaan Industri	0	0,00
3	Pembinaan Lingkungan Sosial	3.583.275.679	77,55
4	Sosialisasi Ketentuan tentang Cukai	263.000.000	5,69
5	Pemberantasan Cukai Ilegal	234.281.581	5,07
JUMLAH		**4.620.557.260**	**100,00**

Sumber: BAPPEDA Kabupaten Bantul (2013)(diolah)

*) rinciannya dapat dilihat pada Lampiran-11



GRAFIK 12: Peruntukan DBH-CHT Kabupaten Bantul, 2012

Pertama, penentuan program yang diusulkan untuk didanai dari DBH-CHT harus disesuaikan dengan PERMENKEU 84/2008 dan

[174] Lihat PERGUB DIY 64/2011 dan PERGUB DIY 65/2012.

PERMENKEU 20/2009, sebab menurut mereka DBH-CHT adalah bagian dari *corporate social responsibility* (CSR) pabrik rokok.

Kedua, jika dibandingkan dengan DAK, misalnya, usulan program DBH-CHT lebih terbatas. DAK disusun secara khusus mulai dari spesifikasi dan alur monitoring serta evaluasinya. Sedangkan DBH-CHT tidak demikian, karena harus merujuk pada PERMENKEU 84/2008 dan PERMENKEU 20/2009.[176]

Ketiga, evaluasi atau konsiderasi untuk DBH-CHT berada di belakang setelah RAPBD terbentuk. Usulan program dan anggaran dimasukkan terlebih dahulu ke RAPBD, usulan itu baru dievaluasi kemudian. Ini berbeda dengan dana transfer lainnya ke daerah. Pada DAU tidak ada evaluasi karena sudah jelas peruntukannya. Sedangkan DAK relatif sama dengan tahun sebelumnya dan sangat ketat ketentuan penggunaannya.

Keempat, pemahaman DBH-CHT antara pemerintah kabupaten dengan aparat penegak hukum masih tidak sama. Pemerintah Kabupaten Bantul sendiri pernah diperiksa oleh Kejaksaan Tinggi

---

[175] Wawancara dengan Trisna Manurung, Kepala Bidang Penagihan DPPKAD Pemerintah Kabupaten Bantul, 1 Maret 2013.

[176] Jika dibandingkan dengan DAK, maka DBH-CHT agak susah ditafsirkan program peruntukannya. Di samping itu, DBH-CHT itu seperti 'setengah diarahkan' oleh pemerintah pusat --melalui PERMENKEU 20/2009 dan PERMENKEU 84/2008-- tetapi juga 'setengah dibiarkan' karena memberikan kebebasan bagi daerah untuk membuat usulan program yang berpotensi dapat didanai oleh DBH-CHT. Contohnya, usulan untuk pembelian mobil dinas tidak dapat dilakukan karena tidak sesuai dengan peraturan perundang-undangan (PERMENKEU). Namun, untuk operasional sosialiasi program DBH-CHT, pembelian mobil itu diperbolehkan. Contoh lain, program yang berisi pernyataan 'Dilarang Merokok', tidak dapat didanai oleh DBH-CHT. Namun, jika berupa pernyatan 'Hindari Merokok', diperbolehkan. Kemudian, jika program berisi pernyataan 'untuk mencegah penyakit paru', tidak boleh dibiayai oleh DBH-CHT. Tetapi, jika program itu untuk 'mengobati penyakit paru', malah diperbolehkan. Selanjutnya, program penguatan kapasitas untuk pekerja pabrik rokok agar lebih terampil dalam bekerja di pabrik rokok, tidak diperbolehkan. Namun, jika peningkatan kapasitas agar pekerja pabrik rokok

Yogyakarta karena menganggap bahwa DBH-CHT sebagai CSR perusahaan yang disalurkan secara langsung ke daerah. Sehingga kejaksaan merasa perlu memeriksa DBH-CHT. Hal ini sempat membuat Pemerintah Kabupaten Bantul ragu-ragu dalam membuat program yang didanai dari DBH-CHT. Padahal, ketentuan DBH-CHT sudah diatur sedemikian rupa lewat PERMENKEU 84/2008 dan PERMENKEU 20/2009.

SKPD yang melaksanakan program DBH-CHT harus berkoordinasi dengan Dinas Pendapatan Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah (DPPKAD) dan usulan program dilakukan secara bersamaan dengan penentuan usulan program lainnya. Aturan hukum yang dipakai sebagai dasar penjabaran PERGUB mengenai alokasi DBH-CHT dijabarkan dalam PERDA APBD. Dalam hal ini, DPPKAD memegang peranan yang signifikan karena 'mengontrol' usulan program setiap SKPD atau instansi lain yang menggunakan DBH-CHT.

Alokasi DBH-CHT bila disandingkan dengan APBD Kabupaten Bantul akan terlihat relatif kecil. Total belanja (APBD) dari Kabupaten Bantul hampir sebesar Rp 1,7 triliun, sedangkan anggaran DBH-CHT untuk kabuoaten ini sekitar Rp 3,5 miliar. Sama dengan di tempat lain, DBH-CHT ditransfer setiap triwulan. Dalam satu tahun ada empat kali transfer yang biasanya untuk triwulan pertama dan kedua ditransferkan pada triwulan kedua.

Seperti disinggung di atas, pengelolaan DBH-CHT di kabupaten ini sama dengan pengelolaan APBD, karena DBH-CHT adalah bagian dari APBD. Secara garis besar jarang terjadi kebocoran karena pencairannya ke SKPD harus disertai dengan dokumen tertentu.[177] Akan tetapi, mungkin yang terjadi adalah tidak tepat sasaran terhadap program. Salah satu soal adalah kebingungan di tingkat daerah dalam menentukan kegiatan yang sesuai dengan peraturan.

---

alih ke profesi lainnya, maka diperbolehkan. Berikutnya, jika membeli mobil ambulans untuk mengangkut pasien selain yang disebabkan oleh asap rokok tidak diperbolehkan.

Pengembangan usulan kegiatan untuk menerjemahkan ketetapan yang sudah ditentukan terlebih dahulu oleh pemerintah pusat membuat daerah mengerahkan pikiran, perasaaan, dan waktu yang lebih banyak dalam pembahasannya, sehingga dirasa merepotkan dan menyulitkan. Wajar bila pemerintah kabupaten menginginkan agar DBH-CHT diperlakukan serupa DAU, sehingga program yang diusulkan diserahkan semua kepada daerah. Jika pun tidak, mereka menghendaki agar pemerintah pusat membuat daftar program, sehingga daerah tidak kebingungan membuat usulan program. Kepelikan itu dan kecilnya angka DBH-CHT, membuat Pemerintah Kabupaten Bantul berpikir, sekalipun dana itu tidak disalurkan ke daerah tidak masalah bagi mereka. Ini mengindikasikan bahwa bagi Pemerintah Kabupaten Bantul, DBH-CHT telah menjelma menjadi beban yang sangat enggan mereka pikul.

DPPKAD sebagai "pemegang kendali" terhadap DBH-CHT di Pemerintah Kabupaten diafirmasi oleh lembaga keuangan mikro bagi petani tembakau Bantul.[178] Mereka menyatakan bahwa setiap usul program dan kegiatan harus melalui *screening* DPPKAD terlebih dahulu untuk ditentukan apakah usul program dan kegiatan tersebut sesuai dengan PERMENKEU 84/2008 dan PERMENLEU 20/2009 atau tidak. Artinya, setiap SKPD harus menyampaikan terlebih dahulu usul dan kegiatannya kepada DPPKAD.

Lembaga keuangan mikro bagi petani tembakau Bantul menyatakan pernah ada dana yang mengalir untuk petani tembakau di Bantul. Lembaga ini mengharapkan, anggaran DBH-CHT dapat turun secara langsung untuk memenuhi kebutuhan petani tembakau Bantul.

---

[177] Misalnya harus ada dokumen Surat Perintah Membayar dari setiap SKPD yang ingin mencairkan anggaran dari DBH-CHT.

[178] Wawancara Syukro, Ketua Lembaga Keuangan Mikro bagi Petani Tembakau Bantul, 15 Februari 2013.

3 | Realisasi DBH-CHT di Kabupaten Sleman

Berdasarkan PERGUB DIY 64/2011 dan PERGUB DIY 65/2012, Pemerintah Kabupaten Sleman mendapatkan alokasi DBH-CHT sebesar 14% dari jumlah total alokasi DBH-CHT yang diturunkan untuk Provinsi DIY. Kabupaten Sleman berada di urutan keempat terbesar penerima DBH-CHT di DIY setelah Kota Yogyakarta (30%), Kabupaten Bantul (15%), dan Kabupaten Kulon Progo (14%). Anggaran DBH-CHT untuk Kabupaten Sleman dipergunakan untuk mendanai sembilan kegiatan (turunan dari lima tema kegiatan utama dalam UU Cukai dan PERMENKEU). Menarik dicatat bahwa penganggaran ini didominasi 'pembinaan lingkungan sosial', khususnya 'pengadaan sarana dan prasarana rawat inap TB paru' yang menghabiskan sekitar Rp 1,9 miliar dari total DBH-CHT sebesar Rp 3,1 miliar. Bandingkan, misalnya, dengan yang diarahkan ke beberapa program untuk petani tembakau seperti program pelatihan, bantuan peralatan, dan bantuan permodalan, yang hanya sekitar Rp 500 juta.[179]

Usulan program kegiatan yang didanai oleh DBH-CHT akan diserahkan ke pemerintah pusat melalui provinsi. Setiap SKPD menyampaikan usulan kegiatan yang dikoordinasikan oleh Dinas Pengelolaan Kekayaan dan Keuangan Daerah (DPKKD). Pembahasan DBH-CHT dimasukkan dalam satu paket dalam pembahasan RAPBD, tidak dipisahkan dengan sumber dana yang lain. Hal ini mirip dengan yang terjadi di tingkat Provinsi DIY dan Kabupaten Bantul.

Anggota legislatif daerah (DPRD) tidak terlalu menimbulkan masalah. Sebabnya antara lain, jumlah anggarannya relatif kecil karena hanya sekitar Rp 2 miliar jika dibandingkan dengan APBD

---

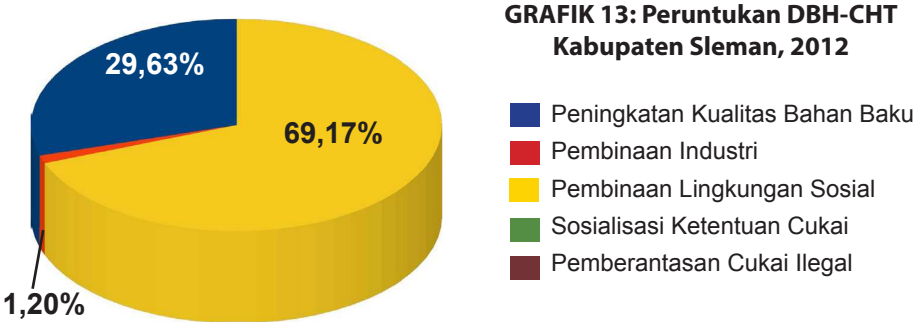
[179] Wawancara Heru Kristiawan, Staf Seksi Anggaran Dinas Pengelolaan Kekayaan dan Keuangan Daerah (DPKKD) Sleman, 1 Maret 2013.

TABEL 18: Peruntukan DBH-CHT Kabupaten Sleman, 2012 *)

No	PERUNTUKAN	ANGGARAN (Rp)	PROPORSI (%)
1	Peningkatan Kualitas Bahan Baku	990.000.000	29,63
2	Pembinaan Industri	40.000.000	1,20
3	Pembinaan Lingkungan Sosial	2.311.000.000	69,17
4	Sosialisasi Ketentuan tentang Cukai	0	0,00
5	Pemberantasan Cukai Ilegal	0	0,00
JUMLAH		**3.341.000.000**	**100,00**

Sumber: BAPPEDA Kabupaten Sleman (2013)(diolah)

*) rinciannya dapat dilihat pada Lampiran-12



GRAFIK 13: Peruntukan DBH-CHT Kabupaten Sleman, 2012

Kabupaten Sleman yang mencapai angka Rp 1,7 triliun. Dinas kesehatan tidak terlalu mengambil peran dalam pengucuran dan pengelolaan DBH-CHT. Tetapi berperan sebagai kontraktor yang menjalankan program dengan pembiayaan yang ditentukan oleh DPKKD. Artinya, sebagaimana di Provinsi DIY dan Kabupaten Bantul, 'pemegang kontrol' DBH-CHT adalah Dinas Pengelola Kekayaan dan Aset atau Keuangan Daerah, bukan di instansi lainnya.

Penggunaan anggaran DBH-CHT di bidang kesehatan terlebih dahulu diarahkan ke RSUD, tahun berikutnya ke puskesmas. Usulan program setiap SKPD di Kabupaten Sleman harus diserahkan ke DPKKD dan Bappeda untuk dikaji terlebih dahulu. Bappeda

berperan melihat sinkronisasi program kerja pemerintah daerah. Sedangkan untuk tahun 2013, DISNAKERTRANS didorong untuk mengusulkan program yang dibiayai dari DBH-CHT. Setiap pengusulan program diasistensi oleh tim anggaran.[180]

Kendala DBH-CHT adalah, pertama, tidak ada rekonsiliasi data[181] di awal sebelum APBD disahkan. Dalam hal ini perlu ada rekon atau asistensi dari pemerintah pusat terhadap rancangan anggaran dan program dari DBH-CHT. Tahun 2013 rencananya tidak akan ada hibah dana untuk petani, karena dua tahun berturut-turut (2011 dan 2012) petani mendapatkan dana hibah.

Posisi eksekutif dalam pengelolaan DBH-CHT, yang memungkinkan mereka membuat keputusan tanpa diskusi dengan pihak lain (diskresi), membuat Pemerintah Kabupaten Sleman menyusun sendiri usulan program atau kegiatan. Setiap SKPD hanya diminta menyerahkan usulan anggaran untuk ditelaah tim bentukan eksekutif menurut aturan yang sudah ditetapkan pemerintah pusat mengenai DBH-CHT. Ketentuan demikian meminggirkan posisi pihak lain, termasuk APTI Sleman. Dalam penentuan usulan program kegiatan, APTI Sleman sepertinya belum pernah diajak bicara atau diajak komunikasi oleh Pemerintah Kabupaten Sleman.[182] Menurut APTI Sleman, semestinya Pemerintah Kabupaten Sleman

---

[180] Tim anggaran bertugas memberikan asistensi bagi setiap SKPD yang akan membuat usulan program dan kegiatan yang akan didanai oleh DBH-CHR. Tim ini adalah gabungan dari beberapa SKPD yang berintikan DPKKD dan BAPPEDA.

[181] Rekonsialiasi data yang dimaksud adalah screening awal terhadap usulan program atau kegiatan dari pemerintah daerah (SKPD) sebelum RAPBD disahkan. Usulan program dan kegiatan DBH-CHT berbeda dengan usulan program dan kegiatan yang didanai oleh DAU dan DAK. Rekonsiliasi data dilakukan sebelum RAPBD disahkan agar memungkinkan untuk mencoret usulan tertentu agar tidak membebani APBN. Kenyataannya selama ini yang hampit terjadi di semua pemerintah daerah dalam wilayah DIY, tidak ada rekonsiliasi data SKPD untuk usulan program dan kegiatan yang didanai oleh DBH-CHT, sebab program dan kegiatan yang diusulkan untuk didanai oleh DBH-CHT sudah ditentukan dalam UU Cukai dan PERMENKEU terkait.

menjalin komunikasi dengan APTI agar mereka dapat mengetahui "kebutuhan substantif dari setiap petani tembakau di Sleman, sehingga dapat meningkatkan kesejahteraan dan produksinya.[183]

[182] Wawancara Suwarji, Ketua APTI Sleman, 9 Februari 2013.

[183] Pada tahun 2010-2011, APTI Sleman pernah dibantu oleh Pemerintah Kabupaten Sleman sebesar 400 juta, 300 juta untuk petani rakyat dan 100 juta untuk petani tembakau virginia. Bantuan lain misalnya, bantuan alat potong tembakau. Namun, alat potong yang dianggarkan 30 juta per unit ternyata hanya turun harga 5 juta per unit. Kemudian, Pemerintah Kabupaten Sleman pernah membantu APTI Sleman untuk membuat gudang tembakau dengan ukuran 8x9 meter seharga Rp 225 juta. Padahal APTI Sleman sendiri pernah membuat gudang tembakau dengan ukuran 16x51 meter dengan harga Rp 300 juta.

5 | Analisis Pelaksanaan Dana Bagi Hasil Cukai Hasil Tembakau

Dengan membandingkan aturan dan kenyataan pelaksanaan DBH-CHT di berbagai tingkatan, terlihat pola bahwa sementara aturan mengenai wewenang penyelenggara sangat jelas, aturan penting mengenai distribusi anggaran tersebut justru diliputi kekaburan—yang menciptakan multi-tafsir. Luasnya wewenang eksekutif dalam menentukan arah penyaluran DBH-CHT dengan sanksi yang cukup ringan, tidak diikuti dengan aturan rinci dan tegas mengenai besaran alokasi per kegiatan. Ini menciptakan berbagai persoalan dalam implementasi dan pengawasan terhadapnya. Tafsir manasuka pihak eksekutif terlihat dengan jelas dalam berbagai bentuk, yang diikuti oleh beragam dampak turunannya. Namun dampak yang paling mengancam adalah ketimpangan anggaran antar kegiatan, dominasi rezim kesehatan dan pelemahan pertanian tembakau dan industri hasil tembakau nasional.

Sebelum kita melihat berderet dampaknya, kita tengok dulu secara singkat bagaimana kekuasaan eksekutif bekerja dalam penyaluran DBH-CHT.

A | Kekuasaan Terpusat Eksekutif

DBH-CHT nyaris sepenuhnya berada di bawah kendali pihak eksekutif, baik dalam peraturan maupun di sebagian besar prakik penerapan atau pelaksanaannya. Karena memang tidak diatur dalam UU maupun PERMENKEU, sangat sedikit daerah yang melibatkan pihak legislatif, apalagi masyarakat sipil, dalam mengarahkan atau menafsir aturan-aturan mengenai DBH-CHT. Tim Sekretariat yang dibentuk atau diserahi tugas mengatur lalulintas sekaligus pengambil keputusan tertinggi penyaluran DBH-CHT, biasanya dipimpin oleh aparat birokrasi dari Sekretariat Daerah setempat. Mereka menguasai wewenang dalam penyaluran dan pelaksanaan kegiatan, memegang fungsi perencanaan hingga pengawasan, namun tanpa fungsi penerapan yang diserahkan kepada instansi lain seperti SKPD atau UPT. Kadang Tim Sekretariat itu sendiri hanya menjadi koordinator bagi pelaksanaa DBH-CHT, yang keputusan alokasi keuangannya lebih didominasi Tim Anggaran Pemerintah Daerah yang biasanya dimpimpin oleh Bupati. Di Jember, misalnya, penyaluran DBH-CHT menunjukkan kekuasaan Bupati sangat besar baik dalam pengalokasian maupun penentuan besarannya, lewat Tim Anggaran. Sementara untuk melakukan pekerjaan teknis seperti penyebaran informasi anggaran dan pendistribusiannya, serta mengumpulkan usulan dan laporan, diserahkan kepada Tim Sekretariat.

Kewenangan eksekutif ini antara lain menyebabkan nihilnya pengawasan parlemen atas penyusunan dan pelaksanaan program DBH-CHT. Di Sleman, posisi eksekutif memungkinkan mereka membuat keputusan tanpa diskusi dengan pihak lain (diskresi). Mereka menyusun sendiri usulan program atau kegiatan. Setiap SKPD hanya diminta menyerahkan usulan anggaran untuk ditelaah Tim Sekretariat bentukan eksekutif, sehingga meminggirkan posisi pihak lain. Di sana, asosiasi petani tembakau belum pernah diajak berunding untuk penentuan usulan program. Sementara itu, anggota DPRD tampaknya tidak begitu tertarik melibatkan diri, boleh jadi

karena jumlah anggaran DBH-CHT sangat kecil (Rp 2 miliar) jika dibandingkan dengan APBD (Rp 1,7 triliun).

Dampak lain dari ketertutupan adalah minimnya pemahaman berbagai pihak di luar lingkaran eksekutif yang terlibat pengelolaan DBH-CHT. Karena, nyaris di semua daerah, pembahasan program dan anggaran DBH-CHT tidak melibatkan pihak lain—sebab memang tidak diatur dalam PERMENKEU. Kurangnya pengetahuan mengenai DBH-CHT tampak pada DPRD dan pihak yang seharusnya menjadi penerima manfaat. Di Sumedang, seorang petani yang selalu membeli pupuk secara mandiri untuk tembakaunya mengakui, ia sama sekali tidak mengetahui adanya program bantuan pupuk dari DBH-CHT di kabupaten itu. Keadaan ini mengisyaratkan sempitnya dan bahkan tertutupnya akses petani tembakau terhadap penggunaan langsung DBH-CHT.

Dengan kewanangan seluas itu, UU Cukai dan PERMENKEU turunannya membuka peluang untuk pihak eksekutif, dari tingkat nasional hingga kabupaten, dengan bebas menentukan nasib DBH-CHT nyaris tanpa campur-tangan atau keterlibatan sama sekali dari pihak mana pun. Sebagian memang membawanya ke tujuannya, namun sebagian besar membawanya jauh dari kepentingan pertanian tembakau dan industri hasil tembakau.

Keadaan itu ditopang dengan sanksi yang sulit menciptakan efek jera. Bunyi Pasal 14 ayat (2) PERMENKEU 84/2008: "Termasuk dalam kategori menyalahgunakan alokasi dana bagi hasil cukai hasil tembakau adalah provinsi/kabupaten/kota yang tidak menyampaikan laporan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 11." Artinya, tindakan yang dianggap melanggar oleh ayat ini hanya merupakan kelalaian administratif. Padahal yang terjadi di lapangan jauh lebih rumit, sehingga bahkan laporan pun bisa tidak menampakkan persoalan tersebut. Kewenangan mutlak eksekutif dalam mengelola DBH-CHT tentu berpotensi membuat banyak persoalan muncul, sehingga dengan hanya membaca laporan pihak PERMENKEU akan sulit menangkap berbagai penyimpangan, baik

yang disengaja maupun yang tidak, atau yang terpaksa dilakukan untuk menyesuaikan dengan keadaan setempat.

Dalam Pasal 15 menyebutkan bahwa sanksi yamh alam dikenakan adalah berupa penangguhan apabila menyalahgunakan DBH-CHT, yaitu DBH CHT tidak ditransfer ke daerah yang melanggar. Tidak ditransfernya DBH-CHT tersebut lebih karena menunggu laporan konsolidasi dari Kepala Daerah. Jika yang dituduhkan kepada Kepala Daerah tidak terbukti maka penangguhan akan dicabut dan DBH CHT akan disalurkan kembali—seperti tertulis dalam Pasal 16 ayat (1). Dana yang ditangguhkan akan disalurkan kembali mengikuti transfer triwulan yang dilakukan oleh Direktorat Jenderal Perimbangan Keuangan. Artinya, tidak ada sanksi yang dapat menimbulkan efek jera bagi Kepala Daerah pada peraturan ini, sehingga sangat berpotensi menciptakan penyalahgunaan wewenang.

Selain itu, sanksi berupa penangguhan sampai penghentian penyaluran DBH-CHT terhadap penyimpangan pelaksanaan dan penggunaan DBH-CHT, jelas merupakan pemberian sanksi yang keliru secara hukum. Penyimpangan terhadap penggunaan DBH-CHT secara normatif merupakan penyalahgunaan wewenang dalam penggunaan DBH-CHT. Apa lagi sampai merugikan keuangan negara. Hal tersebut secara normatif masuk kategori tindak pidana korupsi. Sehingga, seharusnya sanksi terhadap penyalahgunaan wewenang DBH CHT adalah sanksi pidana, bukan sanksi administratif. Maka wajar bila para pejabat eksekutif daerah tidak merasa terlalu khawatir ketika (keliru) menfasir aturan tersebut dalam setiap tingkatan pelaksanaannya.

Pemberian sanksi administratif memang wajar terjadi, karena terdapat dalam Pasal 66D ayat (1) UU Cukai dan PERMENKEU. Namun secara hukum, bagaimana mungkin penyimpangan pelaksanaan dan penggunaan DBH-CHT yang tidak sesuai dengan peruntukannya hanya dikenai sanksi berupa penangguhan sampai dengan penghentian penyaluran DBH CHT?

DBH CHT yang bersumber dari cukai yang dipungut negara, jelas merupakan uang negara. Di dalam setiap pemberian kewenangan kepada pejabat pemerintahan tertentu, tersirat pertanggungjawaban dari pejabat yang bersangkutan, sesuai dengan prinsip dalam negara hukum "*geen bevoegdheid zonder verantwoordelijkheid"* atau "*there is no authority without responsibility*" (tidak ada kewenangan tanpa pertanggungjawaban). Ketika kebijakan ditetapkan dalam rangka pengelolaan keuangan negara bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku, pengelola wajib mempertanggungjawabkan kerugian negara yang diakibatkannya. Pertanggungjawaban itu boleh dilakukan kepada atasan yang lebih tinggi dan bahkan di hadapan peradilan karena terancam dengan sanksi administrasi dan/atau sanksi pidana.

Jika dikaji lebih dalam, penyimpangan terhadap penggunaan DBH-CHT sejatinya merupakan konstruksi tindak pidana korupsi. Sehingga sudah semestinya pejabat yang melakukan penyimpangan tersebut dipidana berdasarkan UU Tindak Pidana Korupsi. Pengertian tindak pidana korupsi pada UU Tindak Pidana Korupsi terdapat dalam pasal 2, 3, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 12 B, 13, 14, 15, dan 16.

Pasal 2 ayat (1):

> "Setiap orang yang [1] secara melawan hukum [2] melakukan perbuatan memperkaya diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi yang dapat [3] merugikan keuangan negara atau perekonomian negara, dipidana penjara dengan penjara seumur hidup atau pidana penjara paling singkat 4 (empat) tahun dan paling lama 20 (dua puluh) tahun dan denda paling sedikit Rp. 200.000.000,00 (dua ratus juta rupiah) dan paling banyak Rp. 1.000.000.000,00 (satu milyar rupiah)".

Pasal 3:

> "Setiap orang [1] dengan maksud dan tujuan menguntungkan diri sendiri atau orang lain atau korporasi, [2] menyalahgunakan kewenangan, kesempatan atau sarana yang ada padanya karena

jabatan atau kedudukan yang dapat [3] merugikan keuangan Negara atau perekonomian negara, dipidana dengan pidana penjara seumur hidup atau pidana penjara paling singkat 1 (satu) tahun dan paling lama 20 (dua puluh) tahun dan atau denda paling sedikit Rp. 50.000.000,00 (lima puluh juta rupiah) dan paling banyak Rp. 1.000.000.000,00 (satu milyar rupiah)."

Berdasarkan ketentuan tersebut, unsur-unsur tindak pidana korupsi, adalah: (1) melawan hukum; (2) bertujuan menguntungkan diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi; (3) menyalahgunakan kewenangan, kesempatan atau sarana yang ada padanya karena jabatan atau kedudukan; dan (4) merugikan keuangan negara atau perekonomian.

Unsur-unsur tersebut bersifat kumulatif, harus terpenuhi dalam mengkualifikasikan suatu tindak pidana korupsi. Tidak dipenuhinya satu unsur menyebabkan tidak dapat terpenuhinya suatu perbuatan termasuk tindak pidana korupsi. Merujuk kepada contoh-contoh penerapan DBH-CHT, sebagian penyimpangan seperti pembelokan peruntukan, dominasi institusi dan program kesehatan, hingga kesembronoan dalam implementasi, jelas merupakan penyalahgunaan wewenang, yang berakibat timbulnya kerugian negara (antara lain dalam bentuk ketidaktepatan sasaran dan inefisiensi).

Oleh karenanya, penyalahgunaan wewenang dalam penggunaan DBH CHT yang hanya diberikan sanksi administratif, merupakan ketentuan yang keliru. Secara politis hal ini dapat dimaknai sebagai korupsi yang dilegalkan. Implikasinya cukup besar bagi rakyat, yang dalam konteks industri tembakau, para petani tembakau dan industri kecil rokok telah dirugikan dari adanya penyalahgunaan wewenang tersebut. UU Cukai yang tidak meletakkan penyalahgunaan wewenang penggunaan DBH CHT sebagai tindak pidana korupsi, jelas bertentangan dengan tujuan negara dalam menciptakan masyarakat adil dan makmur sebagaimana termaktub dalam pembukaan alenia keempat UUD 1945.

Sebelum mengulas lebih jauh masalah turunan dari persoalan kewenangan ini, perlu dicatat bahwa kebebasan menafsir juga dapat menjadi koreksi bagi aturan itu sendiri. Kekaburan aturan misalnya dapat menciptakan 'penyimpangan' yang mungkin malah lebih masuk akal ketimbang aturan yang dilanggar tindakan tersebut. Ini terlihat dalam kasus **pengalokasian dana berdasarkan kategori wilayah** di Jawa Timur. Pasal 66A ayat 4 UU No. 37/2007 menyebutkan bahwa 30% disalurkan ke pemerintah provinsi, 40% ke kabupaten/kota penghasil dan 30% kabupaten/kota bukan penghasil. Di Jawa Timur, pemerintah provinsi, berpikir dalam kerangka 'pemerataan' atau 'asas keadilan', membagi rata jatah 30% DBH-CHT ke seluruh kabupaten yang seharusnya khusus dibagikan kepada kabupaten bukan penghasil tembakau dan rokok. Ini menunjukkan bahwa bisa jadi aturan itu sendiri tidak mengantisipasi keadaan yang dihadapi provinsi ini yang nyaris seluruh wilayahnya adalah penghasil tembakau atau rokok. Selanjutnya, sangat mungkin 'penyimpangan' yang dilakukan Jawa Timur memang berterima bagi berbagai pihak karena lebih masuk akal ketimbang memberikan 30% DBH-CHT kepada satu-satunya kabupaten/kota yang tidak memproduksi tembakau maupun rokok, seperti yang juga terjadi di Jawa Tengah.

Sebagaimana akan kita lihat di bawah, kewenangan berlebih dan sanksi yang relatif ringan bagi eksekutif masih juga ditambah dengan masalah lain, yaitu ketidakjelasan aturan mengenai besaran alokasi pada masing-masing jenis kegiatan, yang menimbulkan kebingungan dan kesembronoan dalam menafsir, dengan berbagai dampak turunannya.

B | TAFSIR MANASUKA

Sudah kita ketahui bahwa pada tahun 2008, ketika lima provinsi yang mendapatkan alokasi DBH-CHT meninggalkan jejak SILPA dalam

jumlah besar dan kekurangtepatan sasaran, Kementerian Tenaga Kerja hendak meminta setengah dana itu untuk 'pemberdayaan' Balai Latihan Kerja (BLK) di daerah-daerah tersebut. Perundingan yang terjadi kemudian menghasilkan keputusan bahwa bila Kementerian Tenaga Kerja akan mendapatkan alokasi, maka harus ada penambahan klausul baru, yaitu 'pembinaan lingkungan sosial', sebagai jenis kegiatan tambahan yang dilaksanakan dengan DBH-CHT. Ini dapat menjadi pintu masuk untuk mengakses dana tersebut dengan relatif mudah, sebab sifatnya yang multi-tafsir. Meski sudah dibatasi dalam lingkup "pengentasan kemiskinan, penanggulangan PHK dan mendorong perekonomian daerah," tafsir terhadap ayat itu tetap saja melebar.

Watak multi-tafsir aturan ini, serta kewenangan luas eksekutif, menciptakan ruang begitu lapang dalam mengarahkan penggunaan DBH-CHT, untuk berbagai macam kepentingan, terutama dalam menerjemahkan kategori kegiatan 'pembinaan lingkungan sosial'. Ini mengakibatkan penyeberangan anggaran ke sasaran yang boleh jadi keliru, baik secara sengaja maupun tidak disengaja—karena kebingungan atau kekaburan pemahaman. Artinya, terjadi penggunaan yang **tidak tepat sasaran**.

Pada kasus dimana penggunaan DBH-CHT berlangsung secara sengaja, beberapa temuan menunjukkan indikasi bahwa boleh jadi tafsir manasuka ini dijalankan untuk kepentingan merawat kekuasaan atau sekadar menambal kebutuhan sehari-hari kantor. Ini bisa terjadi dengan atau tanpa harus melanggar aturan. Salah satu bentuknya adalah distribusi anggaran secara legal ke pihak tertentu untuk 'memastikan loyalitas' pengikut atau membiayai pemilihan umum. Ungkapan dari pihak Sarikat Tani Nasional (STN) Lombok Tengah mungkin bisa menunjukkan indikasi tersebut. Salah satu pengurus mereka mengatakan, "Tidak ada rumus yang jelas mengapa SKPD ini dapat sekian, dinas itu dapat sekian. Itu semuanya sangat politis. Tergantung kedekatan politik." Bahkan pembagian alokasi dari tingkat provinsi ke kabupaten/kota mungkin

juga dipengaruhi oleh kekuatan politik, yang terlihat menjelang pemilihan kepala daerah (PILKADA) atau pemilihan gubernur (PILGUB) di mana alokasi DBH-CHT mengalami perubahan yang tidak berdasarkan aturan rujukannya. Anggaran DBH-CHT pun masih dialokasikan untuk belanja pegawai, belanja peralatan kantor, honorarium, dan lain-lain biaya operasional rutin yang seharusnya sudah dianggarkan dari sumber pembiayaan tetap APBD. Meskipun memang untuk semua belanja operasional tersebut jumlahnya cukup beragam, bergantung konteks. Di NTB misalnya, tekanan cukup kuat dari berbagai pihak dapat memaksa memanfaatkan DBH-CHT untuk lebih mengarah kepada petani tembakau.

Pada kasus dimana penyaluran menjadi salah arah karena tak disengaja, biasanya berhubungan dengan ketidakseriusan mengkaji kadaan atau kebutuhan nyata penerima manfaat sebenarnya di lapangan, atau merupakan kesembronoan dalam pelaksanaan. Contoh, Dinas Kehutanan dan Perkebunan Sumedang menggunakan DBH-CHT untuk dua program: peningkatan produktivitas dan kualitas bahan baku serta peningkatan pasca panen. Mereka membagikan traktor, pompa air, pisau rajang, *rimbagan* dan *sasag*. Namun pemanfaatan dana kedua program ini melalui sistem lelang, sehingga petani sulit berpartisipasi dan akhirnya didominasi pengusaha atau bandar-bandar. Di Kudus, kegiatan atau program pemberantasan barang kena cukai illegal malah diserahkan kepada Satuan Polisi Pamong Praja (SATPOL PP). Dengan kucuran DBH-CHT sebesar Rp 933 juta, mereka melakukan operasi pemberantasan barang kena cukai ilegal di pasar-pasar, toko-tolo, warung-warung, kios-kios dan pedagang eceran di sembilan kecamatan. Untuk operasi pemberatasan tersebut, SATPOL PP menerima bantuan mobil di mana tertera tulisan besar 'DBH-CHT' sehingga memudahkan siapa pun untuk mengidentifikasinya dan bersiap untuk menghindar. SATPOL PP pun tidak dibekali pengetahuan tentang cukai, sehingga sulit untuk mencapai sasaran yang tepat dan, yang lebih penting, tugas itu tidak sesuai dengan TUPOKSI SATPOL PP sendiri.

Ketidakjelasan aturan dan kurangnya sosialisasi (salah satunya karena dominasi eksekutif) tentu membuat beragam tafsir terhadap DBH-CHT beredar ke berbagai pihak dalam bentuk yang kabur. Ini menciptakan kebingungan berbagai pihak dalam memaknai DBH-CHT. Penelitian ini menemukan setidaknya ada tiga efek dari kebingungan tersebut.

Pertama, pemerintah sebagai aktor utama penyalur dan pengelola bisa **gagal memahami posisi legal dan tujuan dari DBH-CHT**. Di Bantul misalnya, pemerintah setempat melihat DBH-CHT sebagai bagian dari *corporate social responsibility* (CSR) pabrik rokok. Di Kuningan, informasi tentang "proses pentahapan ke arah meminimalisir produksi tembakau," membuat pemerintah setempat juga menjadikan DBH-CHT sebagai upaya memfasilitasi pendirian koperasi sebagai proses persiapan alih-profesi dan "ekspansi" keluarga petani tembakau. Program ini kemudian dinyatakan telah berhasil menciptakan koperasi percontohan kelompok tani tembakau. Bila pihak eksekutif pemerintahan sendiri kesulitan memahami DBH-CHT, maka sangat mungkin hal serupa terjadi bagi pihak di luar mereka. Di Lombok Timur, kekaburan aturan tentang besaran alokasi untuk masing-masing jenis kegiatan telah memancing munculnya beragam tafsir dari pihak petani. Seorang staf BAPPEDA, misalnya, menyebutkan bahwa para petani menyuarakan agar seluruh dana dari DBH-CHT dipergunakan untuk petani. BAPPEDA tentu tidak berani memenuhi permintaan tersebut karena DBH-CHT bersifat 'hibah khusus' (*specific grant*) yang peruntukannya telah diatur oleh UU Cukai dan PERMENKEU.

Kedua, kebingungan menentukan kegiatan yang sesuai peraturan membuat **DBH-CHT menjelma menjadi beban** yang sulit dipikul pemerintah daerah. Di Bantul, pemerintah setempat menganggap kerja itu begitu menyulitkan, sehingga mereka menginginkan agar DBH-CHT diperlakukan sama dengan DAU agar penentuan program usulan diserahkan sepenuhnya kepada mereka. Atau, pemerintah

pusat membuatkan daftar kegiatan yang lebih rinci, sehingga mereka tidak perlu kebingungan membuat usulan kegiatan. Mereka bahkan mulai menimbang-nimbang bahwa sekalipun daerah mereka tidak menerima DBH-CHT pun tidak ada masalah, malah mereka menganggap itu dapat membebaskan mereka dari tambahan beban kerja yang merepotkan.

Ketiga, kurangnya kemampuan serapan dana oleh dinas-dinas pelaksana DBH-CHT. Kebijakan UU Cukai membuat banyak daerah kewalahan menyerap DBH-CHT yang sudah ditetapkan alokasi penggunaannya namun sekaligus ambigu—kategori kegiatannya terlalu abstrak sehingga bisa sulit ditebak. SKPD tampaknya kesulitan menafsir aturan tersebut dalam menyusun usulan program, sehingga kerap usulan mereka tetap tidak terseleksi menjadi ketetapan program. Pengalaman ini membuat mereka senantiasa khawatir akan berbeda penafsiran dengan PERMENKEU. Pada tahun 2012, di Jawa Tengah sejumlah 494 (46,7 - 50%) kegiatan 'tidak lolos' seleksi untuk dibiayai DBH-CHT, sehingga besaran SILPA nya menunjukkan kecenderungan terus meningkat setiap tahun. Salah seorang pejabat setempat mengungkap bahwa ini terjadi karena dalam enam tahun pelaksanaan DBH-CHT, "kegiatannya dibatasi itu-itu saja," yaitu empat jenis kegiatan prioritas yang ditetapkan dalam Surat Edaran Kementerian Keuangan. Sehinggam bila tahun sebelumnya sudah ada SILPA, kejadian serupa akan berulang tahun depannya karena pembatasan tersebut. Namun, tampaknya ini bisa juga menunjukkan kurangnya kemampuan pemerintah provinsi untuk menafsir ketentuan mengenai kegiatan tersebut untuk mengembangkan usulan-usulan kegiatan mereka.

Dua kecenderungan lain yang saling berkaitan, ketimpangan anggaran dan berkuasanya rezim kesehatan, menjadi bagian dari dampak paling menonjol dari sifat UU Cukai dan PERMENKEU yang multi-tafsir.

C | Ketimpangan Anggaran & Kuasa Rezim Kesehatan

Jenis kegiatan yang dibiayai DBH-CHT mengacu pada PERMENKU 20/2009. yakni untuk lima kegiatan: (1) peningkatan kualitas bahan baku, (2) pembinaan industri, (3) pembinaan lingkungan sosial, (4) sosialisasi ketentuan di bidang cukai, dan (5) pemberantasan hasil kena cukai. Besaran alokasi untuk masing-masing dari lima jenis kegiatan ini sangat beragam di seluruh daerah. Demikian pula dengan alokasi untuk berderet kegiatan turunannya, sehingga menciptakan konfigurasi alokasi dana yang rumit. Namun, beberapa pola dapat terlihat.

Pertama, sulitnya mencari daerah yang menerapkan pembagian ini secara kontekstual. Di Jawa Timur, misalnya, meski terdapat pertanian tembakau yang cukup luas, terlihat adanya bias industri dalam pembagian alokasi DBH-CHT, yang memang dimungkinkan menurut aturan legal. Di sebagian lokasi penelitian, meski alokasi antar-kegiatan terlihat kontekstual di satu bagian, namun di bagian lain gambaran ketimpangan tetap terlihat. Di Kediri misalnya, kegiatan yang berkaitan dengan peningkatan kualitas bahan baku tidak dilaksanakan, karena di daerah ini memang tidak terdapat perkebunan tembakau. Meski demikian, kegiatan pembinaan industri juga hanya mendapatkan alokasi samgat kecil, hanya 0,35%, padahal Kediri adalah salah satu sentra industri rokok terbesar. Kegiatan pembinaan lingkungan sosial malah mendapatkan alokasi terbesar, yaitu 98.59% (Rp 53,48 miliar).

Kedua, pembinaan lingkungan sosial adalah juga kategori jenis kegiatan yang paling banyak ditafsir-bebas. Contoh mengenai bebasnya orang menafsir 'pembinaan lingkungan sosial' bisa kita lihat dengan membandingkan bagaimana pemerintah di berbagai tempat memilahnya. Selain di Kediri yang sampai menyerap hampir seluruh perolehan DBH-CHT daerah tersebut, di Kudus --juga salah satu sentra industru ghasil tembakau terbesar-- kegiatan

pembinaan lingkungan sosial pun memperoleh alokasi sebesar 93.90%. Di kabupaten ini, kegiatan sosialisasi ketentuan di bidang cukai memperoleh alokasi sangat kecil, yaitu sebesar 4.04%, itu pun dimanfaatkan secara tidak langsung untuk melemahkan industri rokok. Ironisnya, Kudus yang terkenal sebagai 'Kota Kretek' --rumah bagi puluhan industri hasil tembakai dari skala kecil, menengah, sampai besar-- justru mengalokasikan DBH-CHT paling kecil untuk kegiatan pembinaan industri yang bahkan kurang dari 1,0%, yakni hanya 0,06%. Sementara itu, kegiatan peningkatan kualitas bahan baku hanya mendapat alokasi 0,46. Di Temanggung, alokasi DBH-CHT juga didominasi oleh kegiatan pembinaan lingkungan sosial, baik dalam hal proporsi anggaran (63,75%) maupun jumlah kegiatan (52 kegiatan). Sebagai salah satu daerah penghasil tembakau terbesar, bahkan juga terbaik, di Indonesia, kegiatan peningkatan kualitas bahan baku --yang paling berkaitan erat dengan para petani lokal-- semestinya mendapatkan alokasi lebih besar. Dalam kenyataannya, hanya memperoleh alokasi separuh dari alokasi untuk kegiatan pembinaan sosial, baik dalam proporsi (35,14%) maupun dalam jumlah kegiatan (25 kegiatan). Ini;ah yang membuat para petani Temanggung sulit menerima manfaat dari DBH-CHT secara langsung, bahkan kegiatan yang dilaksanakan bersifat melemahkan dunia usaha tembakau. Sementara itu, kegiatan-kegiatan SKPD lain nyaris tidak diarahkan untuk kepentingan petani tembakau ataupun memperkuat kelembagaan petani tembakau.

Salah satu faktor dominan dari ketimpangan anggaran ini bisa jadi adalah pengaruh rezim kesehatan dalam mengarahkan peruntukan DBH-CHT. Karena kategori kegiatan pembinaan lingkungan sosial menjadi satu-satunya jalan masuk legal bagi mereka untuk menggunakan DBH-CHT, maka wajarlah bila kategori peruntukan ini menjadi membengkak. Dalam PERMENKEU 84/2009, telah dirinci mengenai masing-masing kategori kegiatan yang didanai DBH-CHT. Namun dalam penerapannya, berbagai cara digunakan oleh rezim kesehatan untuk meraup dana besar dalam pemanfaatan

DBH-CHT. Padahal, Pasal 7 PERMENKEU 84/2009 jelas-jelas menyebutkan hanya dua dari enam jenis kegiatan pembinaan lingkungan sosial yang langsung terkait dengan kesehatan --yakni huruf (d) penetapan kawasan tanpa asap rokok dan pengadaan tempat khusus untuk merokok di tempat umum; dan huruf (e) peningkatan derajat kesehatan masyarakat dengan penyediaan fasilitas perawatan kesehatan bagi penderita akibat dampak asap rokok. Lewat beragam kiat, sebagian besar alokasi DBH-CHT justru diarahkan untuk melayani kepentingan rezim kesehatan.

Dominasi rezim kesehatan terlihat sangat mencolok, baik lewat lembaga pelaksana maupun programnya. Di Jawa Timur, sektor kesehatan sangat dominan dalam hal jumlah unit pemerintah yang terlibat dan persentase dana yang mereka serap dari DBH-CHT. Pada tingkat provinsi, kegiatan pembinaan lingkungan sosial menyerap 75,17%, dilaksanakan oleh 16 badan pemerintah daerah yang 10 di antaranya bergerak di sektor kesehatan. Sehingga, orang bisa bertanya: jika *Road Map* pertembakauan provinsi ini mengatakan bahwa tembakau adalah salah satu komoditas strategis, mengapa sebagian besar proporsi DBH-CHT malah diarahkan ke kegiatan pembinaan lingkungan sosial, bukannya kegiatan peningkatan kualitas bahan baku dan pembinaan industri?

Dominasi tafsir rezim kesehatan dapat memaksa pemanfatan DBH-CHT menjauh dari kepentingan petani tembakau maupun industri hasil tembakau, baik dalam hal kegiatan maupun sasaran geografisnya. Contoh, di Lombok Timur, beberapa kegiatan berbasis DBH-CHT membiayai program yang terlalu jauh dari kebutuhan petani tembakau, terutama dalam hal peningkatan kesejahteraan dan pengembangan pertembakauan. Dana DBH-CHT, misalnya, justru dipergunakan untuk kampanye anti rokok atau kampanye anti tembakau pada khususnya. Alasan yang diajukan: tembakau dan rokok adalah penyebab penyakit yang membutuhkan banyak dana untuk mengobatinya --suatu anggapan yang masih perlu pembuktian akan kebenaran dan kesahihannya. Sementara itu, Dinas Kesehatan

NTB menggunakan anggaran DBH-CHT dalam jumlah besar—Rp 5,5 milyar—untuk pembangunan 20 unit Pos Kesehatan Desa (POSKESDES) beserta peralatannya. Pembangunan POSKESDES itu justru tidak mengutamakan desa-desa sentra petani tembakau.

Hal serupa terjadi di Jawa Tengah, di mana kegiatan untuk kesehatan bukan hanya menyerap DBH-CHT dalam jumlah paling besar (64,34%), tetapi juga menggunakannya justru untuk melemahkan usaha pertanian tembakau dan industri hasil tembakau —baik secara langsung maupun lewat penyebaran citra negatif terhadap tembakau dan rokok. Di sisi lain, tiga jenis kegiatan penting dalam industi hasil tembakau—pembinaan industri, sosialiasi ketentuan cukai dan pemberantasan cukai ilegal—mendapatkan alokasi yang sangat kecil atau tidak sama sekali (masing-masing hanya 6,04%, 3,02% dan 0,0%).

Tekanan rezim kesehatan bukan hanya dilakukan lewat pemerintah provinsi dan kabupaten yang punya wewenang besar terhadap pengalokasian DBH-CHT. Upaya ini juga dilakukan oleh Kementerian Kesehatan dengan memberi instruksi langsung ke dinas-dinas kesehatan atau rumah-rumah sakit di tingkat provinsi dan kabupaten/kota agar memanfaatkan DBH-CHT untuk mengembangkan Rancangan Peraturan Daerah Kawasan Tanpa Rokok (RAPERDA KTR). Instruksi itu tercantum jelas dalam buku kecil *Pedoman Penggunaan DBH-CHT Dalam Bidang Kesehatan* yang disusun oleh Kementerian Kesehatan bekerjasama dengan Kementerian Keuangan. Buku kecil itu telah diterima oleh Dinas Kesehatan di NTB dan di Sumedang, Jawa Barat. Bagian Promosi Kesehatan Dinas Kesehatan Kabupaten Sumedang bahkan mengakui baru saja menerima kiriman buku kecil itu melalui Dinas Kesehatan Provinsi dari Kementerian Kesehatan. Hal ini juga dimungkinkan oleh garis koordinasi langsung antara UPTD --seperti rumah-rumah sakit di daerah-- dengan Kementerian Kesehatan. Kebijakan itu jelas meruapakan suatu upaya yang justru berpotensi melabrak asas *subsidiarity* dari kebijakan desentralisasi atau otonomi daerah.

Pasal 1 angka (20) UU Perimbangan Keuangan menyebutkan bahwa Daba Bagi Hasik (DBH) "bersumber dari pendapatan APBN yang dialokasikan kepada daerah berdasarkan angka persentase untuk mendanai kebutuhan daerah dalam rangka pelaksanaan desentralisasi." Masalahnya, UU ini tidak mencantumkan pendapatan negara dari cukai hasil tembakau sebagai salah satu sumber DBH. Artinya, sebagai bagian dari dana perimbangan dalam rangka otonomi daerah/desentralisasi, DBH-CHT tidak tercantum atau didasarkan pada UU tersebut. Kenyataannya, DBH-CHT diatur terpisah dalam UU Cukai, yakni Pasal 66A-66D UU. Ini menimbulkan perbedaan perlakuan DBH-CHT dengan DAU dan DAK, bahkan dengan DBH lainnya. Salah satu bentuk pengecualian itu terlihat dalam pemberian wewenang kepada eksekutif sebagai pengelola sekaligus pengawas. Bertentangan dengan semangat desentralisasi, pengawasan terhadap DBH-CHT diserahkan kepada Kementerian Keuangan, tanpa keterlibatan DPRD setempat. Ini membuka kemungkinan bagi pihak lain di pemerintahan pusat --seperti Kementerian Kesehatan-- untuk memengaruhi alokasi DBH-CHT tanpa kemampuan parlemen lokal untuk menyentuhnya.

Jika kecenderungan dominasi ini terus berlanjut, maka DBH-CHT akan menjadi alat untuk secara perlahan mengalihkan petani tembakau dan melemahkan perkebunan tembakau lokal untuk industri rokok nasional—dengan menyeleksi jenis tembakau dan rokok yang 'aman' untuk kesehatan. Dalam konteks jenis tembakau inilah teknologi yang mendukung rezim kesehatan menjadi memegang peranan penting. DBH-CHT pun dimanfaatkan untuk memastikan proses seleksi jenis tembakau. Di banyak kabupaten, standardisasi mutu tembakau, khususnya untuk mencapai nikotin dan tar rendah, terus dikampanyekan. Dalam jangka panjang, kerja ini dapat merontokkan industri rokok kecil dan menengah yang tidak punya modal memadai, bahkan untuk sekedar mempertahankan konsistensi mutu produk mereka. Apalagi, bantuan yang dikucurkan untuk kepentingan ini terlampau kecil. Di Kudus, misalnya, DBH-

CHT digunakan untuk membangun 11 gudang lengkap dengan alat pengukur kadar nikotin—yang tidak digunakan petani karena harga sewanya yang mahal. Di Jawa Barat, standarisasi komoditas tembakau bahkan telah menjadi kecenderungan baru demi "menembus pasar". Banyak kalangan memang menggemari jenis tembakau lokal di Jawa Barat, tetapi dalam satu dasawarsa terakhir, sebagian petani tembakau juga menanam jenis tembakau bukan lokal atau impor, seperti jenis *virgin* dan *white burley*. Dari sudut pandang politik ekonomi, kecenderungan ini berpotensi menimbulkan masalah serius dalam hal kemandirian sektor pertanian dan industri nasional, yakni ketergantungan pada benih impor, sehinga juga akan membawa implikasi besar berjangka-panjang dalam neraca perdagangan.

Rezim kesehatan bahkan bisa 'menyembunyikan' penggunaan DBH-CHT dengan secara publik menyatakan tidak menyerapnya, sementara beragam bukti memperlihatkan sebaliknya. Ketua APTI Kuningan bercerita bagaimana seorang pejabat pemerintah daerah setempat memperlihatkan gambar satu mobil ambulans mewah di telepon genggamnya, sembari menyebutkan harganya (Rp 1 miliar!) yang anggarannya berasal dari DBH-CHT. Selain itu, meski berusaha ditutupi, data jumlah rumah sakit dan sarana kesehatan penyakit paru yang menyerap DBH-CHT pada tahun 2010 di Kuningan dapat dikonfirmasi melalui BAPPEDA Provinsi Jawa Barat. Di Kediri, ketika kegiatan pembinaan lingkungan sosial memperoleh alokasi besar 98,59% dari DBH-CHT, Dinas Pekerjaan Umum mendapatkan porsi terbesar 92,37% (Rp 50,1 miliar). Dana itu untuk membangun RS Gambiran II, sebagai bagian dari "program peningkatan derajat kesehatan masyarakat" lewat penyediaan fasilitas perawatan kesehatan "bagi penderita akibat dampak asap rokok".

Semakin menanjaknya posisi rezim kesehatan dalam wilayah DBH-CHT, petani tembakau dan industri rokok justru harus menerima tekanan berat lewat dana yang seharusnya membantu mereka. Di Kudus, misalnya, industri rokok yang menyerap banyak tenaga

kerja, baik di kabupaten itu sendiri maupun beberapa kabupaten tetangganya, justru pelan-pelan dilemahkan lewat kegiatan pelatihan keterampilan untuk pekerja pabrik rokok agar tidak "tergantung kepada industri". Pemerintah daerah setempat, antara lain, menyelenggarakan pelatihan-pelatihan memasak, salon kecantikan dan jahit-menjahit. Bahkan, banyak dari pelatohan tersebut dilakukan oleh SKPD di dalam pabrik rokok, terhadap buruh pabrik, yang nyaris pasti berseberangan dengan kebutuhan industri dan pekerja itu sendiri. Padahal, data menunjukkan bahwa tingkat upah para buruh pabrik rokok di daerah ini tidak lebih rendah dari berbagai jenis 'usaha baru lainnya' yang diperkenalkan dan dilatihkan tersebut. Belum lagi masalah tidak adanya jaminan kepastian pasar berbagai jenus usaha lain tersebut semantap seperti pasar indsutri hasil tembakau yang sudah terbukti sangat kuat selama sekian puluh tahun.

Di Temanggung, pemerintah daerah juga turut mengusahakan peralihan dari tanaman tembakau (diversifikasi) ke tanaman lain. Keberhasilan program pengalihan ini bahkan dipromosikan oleh Gubernur Jawa Tengah ke DPR-RI, yang segera disambut oleh para anggota parlemen dengan kunjungan ke Temanggung. Itu semua terjadi justru ketika Bupati Temanggung sudah menyebutkan dua prioritas pemanfaatan DBH-CHT di daerahnya: peningkatan kualitas bahan baku dan pembinaan sosial, mengingat Kabupaten Temanggung adalah salah satu penghasil tembakau terbesar. Pada aras Provinsi Jawa Tengah, kegiatan-kegiatan diversifikasi (pengalihan) tanaman tembakau mendapat dukungan lewat kebijakan resmi Gubernur mengenai 'pengendalian areal tembakau'. Sama halnya dengan di Kediri, pembinaan dan diversifikasi usaha bagi pelaku industri juga berfokus pada pengalihan ke tanaman bukan tembakau yang, pada gilirannya, justru merontokan satu per satu usaha industri rokok rakyat, khususnya yang masih berskala kecil dan menengah. Arah kebijakan ini, jika terus berlanjut, tidak akan membantu membangun kembali industri kecil tersebut sebagai

core business yang sudah akrab bagi penerima manfaatnya, melainkan membantu melenyapkannya.

D | Bisakah Lebih Tepat Sasaran?

Selain berbagai cacat di atas, ditemukan juga berbagai contoh yang cukup baik untuk dikembangkan dan diteruskan, meskipun memang jumlah dan skalanya masih sangat terbatas. Contoh-contoh berikut ini perlihatkan bahwa setidaknya ada dua prasyarat penting dalam menjadikan DBH-CHT benar-benar bermanfaat bagi petani maupun industri tembakau nasional: (1) pelibatan berbagai pihak dalam pengambilan keputusan; dan (2) kedisiplinan menjalankan aturan.

1 | Pelibatan Berbagai Pihak

Salah satu kunci keberhasilan pelaksanaan DBH-CHT adalah pelibatan berbagai pihak dalam pengambilan keputusan dan pengawasan terhadap pelaksanaannya. Pengelolaan DBH-CHT di Kota Kediri melewati jalur yang agak berbeda. Di daerah ini, penentuan alokasi DBH-CHT dibicarakan melalui forum MUSRENBANG yang melibatkan semua SKPD dan dipimpin langsung oleh Walikota. Hal serupa juga dijumpai di Kudus yang melibatkan deliberasi dari bawah hingga ke parlemen lewat MUSRENBANG. Ini menunjukkan bahwa proses penganggaran DBH-CHT, meski harus merujuk kepada PERMENKEU, tetap dapat didiskusikan dengan melibatkan banyak pihak. Memang masih perlu melihat efektifitasnya dan sejauh mana proses itu memastikan kepentingan para aktor yang terlibat dalam usaha tembakau bisa terwujud. Karena, proses itu pun bahkan juga bisa menimbulkan masalah baru, seperti kebingungan SKPD pengelola dalam mengembangkan kegiatan yang harus sesuai dengan MUSRENBANG dan ketetapan PERMENKEU.

Bentuk keterlibatan yang tampak lebih berhasil adalah contoh di NTB, di mana terdapat beberapa organisasi petani yang berpartisipasi aktif dalam program penyaluran program DBH-CHT. Ini menjadikan dinamika gerakan petani tembakau menjadi hidup dalam mengawal program DBH-CHT. Terlepas dari kelebihan dan kekurangannya, organisasi-organisasi petani di provinsi ini telah berperan penting dalam pengendalian program DBH-CHT. Meskipun belum setaraf yang terjadi di NTB, proses yang sama juga mulai diterapkan di Sumedang. Pengadaan barang bagi kelompok petani tembakau dikonsultasikan oleh SKPD pelaksana dengan Asosiasi Petani Tembakau Indonesia (APTI) Kabupaten Sumedang. Menyadari kurangnya jumlah bantuan untuk memenuhi kebutuhan seluruh petani tembakau di Sumedang, pemerintah berkonsultasi dengan APTI untuk meminta data kebutuhan petani tembakau sekaligus daerah sasaran yang dapat menjadi prioritas. Mereka kemudian melakukan penggiliran petani tembakau sasaran yang menerima bantuan. APTI juga pernah terlibat menjaga mutu barang bantuan, dimana mereka bisa memeriksa bantuan peralatan yang datang dan meminta ganti kepada pemasok (*vendor*) bila tidak sesuai dengan spesifikasi yang telah ditetapkan pemerintah.

Selain pelibatan pihak di luar pemerintahan, kerjasama antar SKPD pun cukup menentukan keberhasilan jalannya program. Di Lombok Timur, prosedur penyaluran DBH-CHT membuat sasaran yang hendak mereka tuju cukup bisa terjangkau. Program Hibah untuk petani disalurkan melalui PPKA Lombok Timur dengan data yang disiapkan oleh Dinas Kehutanan dan Perkebunan. Sehingga, petani Lombok Timur dapat merasakan manfaat yang nisbi besar dari DBH-CHT pada tahun 2012. Kegiatan lain yang masih dapat memberi manfaat bagi petani adalah pembebasan tanah lokasi Bendungan Pandan Dure serta pembangunan dan pemeliharaan prasarana jalan-jalan akses ke desa-desa penghasil tembakau. Dua program itu masih dekat dengan kebutuhan petani tembakau, untuk meningkatkan mobilitas dan kemudahan transportasi di daerah mereka.

Meski tidak eksklusif dan masih perlu perbaikan, berbagai wilayah di NTB tampak dapat mengelola DBH-CHT dengan baik dan cukup tepat sasaran. Bisa jadi latar belakang dari keberhasilan advokasi yang mereka pernah lakukan lakukan di Mahkamah Konstitusi untuk membatalkan satu ayat dalam salah satu pasal UU Cukai. Fakta bahwa pertanian tembakau cukup dominan dan strategis bagi provinsi ini menjadikan penggunaan DBH-CHT di sana lebih jelas terarah ke tanaman dan usaha tembakau. Dua faktor itulah yang menjadikan DBH-CHT tersorot oleh perhatian publik, sehingga menciptakan keterlibatan banyak pihak, baik yang merupakan kebijakan eksekutif maupun prakarsa pihak lain.

Di Lombok Tengah, penyerap anggaran DBH-CHT terbesar adalah Dinas Pertanian dan Peternakan serta Dinas Kehutanan dan Perkebunan. Keduanya merancang program DBH-CHT yang langsung menyentuh petani, seperti kegiatan penyediaan sarana produksi pertanian dan perkebunan dengan pembuatan *embung* atau bendungan, pembuatan jalan produksi pertanian, atau bantuan mesin pengepres tembakau dan pompa air. Mereka juga memberi bibit ternak dan hibah kepada kelompok tani tembakau. Meskipun 'pembinaan lingkungan sosial' menyerap alokasi sangat besar, tetapi penjabaran kegiatannya tidak melenceng jauh dari aturan PERMENKEU. Mereka, antara lain, mengadakan penguatan ekonomi masyarakat di lingkungan industri hasil tembakau dalam rangka pengentasan kemiskinan, mengurangi pengangguran, dan mendorong pertumbuhan ekonomi daerah. DISNAKERTRANS juga menyerap tenaga kerja melalui program padat karya. Sejak tahun 2012, anggaran DBH-CHT di Lombok Tengah juga mulai diarahkan untuk buruh di industri tembakau. Mereka bahkan mulai berpikir jauh tentang pemanfaatan DBH-CHT untuk keluarga petani dan anak-anak petani.

Kecenderungan serupa terlihat di Jember, di mana kegiatan peningkatan kualiatas bahan baku dan pembinaan industri mendapat kucuran DBH-CHT --masing-masing 29,82% dan 16,52%-- yang

nisbi berimbang dengan kegiatan pembinaan lingkungan sosial yang memperoleh 35,04%. Jika digabungkan, jumlah alokasi dua kegiatan yang langsung berhubungan dengan petani dan industri tembakau tersebut menjadi lebih besar dari alokasi untuk pembinaan lingkungan sosial. Meslipun beberapa jenis kegiatan pembinaan lingkungan sosial tidak langsung menyentuh mereka, namun cukup bermanfaat bagi petani setempat, termasuk para petani bukan tembakau, misalnya, untuk pembinaan anak-anak terlantar, pengembangan industri kecil dan menengah, pembangunan gedung serba guna petani tembakau serta pembangunan irigasi desa. Meskipun porsi untuk peningkatan kapasitas petani tembakau secara langsung masih kecil, namun kegiatan tersebut bisa menjadi semacam sistem pendukung bagi para petani tembakau.

2 | Disiplin Tatakelola

Selain kerjasama antar pihak, disiplin menjalankan aturan --selain kejelasan aturan itu sendiri-- juga dapat menjadi kunci keberhasilan pelaksanaan DBH-CHT. Kabupaten Jember mungkin bisa ditunjuk menjadi salah satu daerah dengan pengelolaan DBH-CHT terbaik. Tim Sekretariat DBH-CHT di kabupaten ini tidak menganggarkan kegiatannya sendiri (sejak koordinasi awal hingga pemantauan dan evaluasi) untuk dibiayai oleh DBH-CHT. Mereka dengan disiplin mengikuti ketetapan provinsi tentang peruntukan DBH CHT yang terbatas pada lima jenis kegiatan, seperti tertuang dalam PERMENKEU 20/2009. Sebagaimana diuraikan tadi, peruntukan DBH-CHT di daerah ini cukup berimbang dan merata antar semua kegiatan. Di bidang perkebunan tembakau, program mereka cukup tepat sasaran, banyak mengarah kepada kelompok tani dalam bentuk bantuan berbagai jenis peralatan dan pelatihan-pelatihan. Kabupaten ini menarik ditelusuri karena dalam hal manajemen dana, kekuasaan Bupati lewat TAPD cukup besar, tetapi penyaluran dana cukup tepat sasaran—tidak didominasi oleh rezim kesehatan. Daerah lain yang

bisa masuk dalam kategori ini adalah Kabupaten Lombok Tengah.

Contoh baik lainnya adalah adanya panduan teknis pelaksanaan DBH-CHT di tingkat provinsi di NTB yang disusun sendiri oleh pemerintah daerah setempat, bukan ditentukan dan diperintahkan dari Jakarta. Hal itu sangat membantu mengurangi kebingungan menentukan usulan kegiatan yang benar-benar sesuai dengan konteks permsalahan dan kebutuhan lokal. Dalam panduan tersebut, BAPPEDA Provinsi NTB, antara lain, menetapkan beberapa kegiatan yang dilarang atau tidak diperbolehkan didanai dengan menggunakan dana DBHCHT. Kegiatan-kegiatan tersebut adalah: (1) Kegiatan yang mengarah pada pengawasan, penyelidikan dan penindakan, seperti pengawasan peredaran barang dan jasa; (2) Kegiatan yang berkaitan dengan pembinaan industri rokok karena Provinsi NTB termasuk bukan daerah industri hasil tembakau, tetapi daerah penghasil tembakau; (3) Pembayaran honor Tim Sekretariat DBH CHT; dan (4) Pengadaan kendaraan roda dua dan roda empat.

Petunjuk teknis ini setidaknya dapat menjadi pedoman bagi warga untuk menilai apakah selama tiga tahun berjalan, DBH-CHT di NTB diperuntukkan bagi hal-hal yang dilarang, sehingga merugikan penerima manfaat yang telah diatur dalam UU Cukai dan PERMENKEU.

6 | KESIMPULAN & SARAN

A | KESIMPULAN UMUM

Terlalu besarnya kewenangan pihak eksekutif menentukan arah penyaluran DBH-CHT, kekurangjelasan aturan mengenai besaran alokasi per kegiatan, dan sanksi yang relatif ringan jika terjadi penyalahgunaan, adalah tiga hal yang menimbulkan banyak persoalan dalam pengelolaan dan penggunaan DBH-CHT selama ini.

Temuan di lima daerah penerima DBH-CHT memperlihatkan bahwa sangat sedikit pemerintah daerah-daerah tersebut yang melibatkan pihak legislatif serta masyarakat sipil --termasuk dan terutama sekali kalangan yang seharusnya merupakan penerima manfaat utamanya-- dalam penentuan peruntukan DBH-CHT. Hasilnya, pengetahuan dan pengawasan berbagai pihak di luar lingkaran eksekutif menjadi minim, membuka celah dan peluang besar bagi pihak eksekutif melakukan tafsir manasuka dalam penggunaan DBH-CHT. Hal ini terutama tampak sangat menyolok dalam besaran alokasi serta jumlah dan jenis kegiatan untuk kategori 'pembinaan lingkungan sosial'. Akibatnya, terjadi 'penyeberangan' anggaran ke sasaran-sasaran yang keliru, misalnya, untuk membiayai belanja operasional rutin kantor yang semestinya telah dicakup dari sumber-sumber pembiayaan tetap (belanja barang dan belanja pegawai) dalam APBD.

Kekaburan aturan juga menciptakan kebingungan dalam menentukan kegiatan. Meskipun UU Cukai dan beberapa PERMENKEU turunannya sudah menetapkan jenis-jenis kegiatan yang diperbolehkan untuk dibiayai dengan DBH-CHT, namun ketentuan tersebut tanpa penjelasan rinci dan tegas tentang batasan-batasan pengertian setiap jenis kegiatan serta proporsi alokasinya masing-masing. Akibatnya, SKPD pelaksana di beberapa daerah melakukan penafsirannya sendiri dalam menyusun

usulan program mereka yang, dalam beberapa kasus, ternyata ditolak oleh Kementerian Keuangan sebagai pihak yang memberikan persetujuan akhir. Akibatnya, beberapa pemerintah daerah menyatakan bahwa DBH-CHT justru menjadi beban yang merepotkan mereka. Semua inilah yang juga bisa menjelaskan mengapa di semua daerah penerima DBH-CHT selalu terjadi SILPA yang juga cenderung semakin membesar setiap tahunnya. Data di lima daerah memperlihatkan hanya sebagian kecil kegiatan yang didanai oleh DBH-CHT yang mencapai realisasi penuh (100%). Dengan kata lain, selain kurang efektif (tidak tepat sasaran), penggunaan DBH-CHT selama ini juga masih kurang efisien.

Namun, persoalan yang paling menonjol dan ditemukan di semua daerah adalah terjadinya ketimpangan alokasi antar kegiatan. Terlihat dua pola umum. Pertama, sulitnya menemukan daerah yang menerapkan pembagian DHB-CHT secara kontekstual sesuai keadaan dan kebutuhan nyata para penerima manfaat utama daari dana tersebut. Kedua, 'pembinaan lingkungan sosial' menjadi kategori kegiatan yang paling banyak ditafsirbebaskan dan, dengan demikian, paling sering mendapatkan alokasi terbesar. Dalam hal inilah, dengan sangat mencolok terlihat dominasi rezim kesehatan. Frasa 'pembinaan lingkungan sosial' memang menjadi satu-satunya jalan masuk legal bagi rezim kesehatan untuk memanfaatkan DBH-CHT. Dominasi itu sangat terlihat dalam jumlah besaran alokasi yang mereka terima, jumlah badan atau lembaga pelaksana, dan jumlah program atau kegiatannya. Akibatnya, sebagian besar pemanfatan DBH-CHT justru semakin menjauh dari kepentingan para petani tembakau, kalangan industri hasil tembakau, dan konsumen pembayar utama cukai hasil tembakau.

Dominasi rezim kesehatan ternyata bukan hanya dilakukan lewat pemerintah provinsi dan kabupaten yang punya wewenang dalam pengalokasian DBH-CHT. Kementerian Kesehatan pun memberi instruksi dan arahan langsung ke dinas-dinas kesehatan atau rumah-rumah sakit di tingkat provinsi dan kabupaten/kota untuk meraup alokasi terbesar DBH-CHT. Hal ini jelas berpotensi melabrak asas

subsidiaritas dari kebijakan desentralisasi atau otonomi daerah yang justru menjadi salah satu landasan dasar atau alasan keberadaan (*raison d'etre*) dari Dana Bagi Hasil --termasuk DBH-CHT-- sebagai bagian dari dana perimbangan antara pemerintah pusat dengan pemerintah daerah. Di beberapa daerah, dinas kesehatan pemerintah setempat bahkan bisa 'menyembunyikan' penggunaan DBH-CHT dengan secara publik menyatakan tidak menyerapnya, sementara beragam bukti memperlihatkan sebaliknya.

Selain itu, dominasi rezim kesehatan dalam penggunaan DBH-CHT juga menimbulan suatu ironi, khususnya bagi para petani tembakau, kalangan industri hasil tembakau, dan para konsumen pembayar utama cukai hasil tembakau. Dengan sangat tendensius, semua kegiatan sektor kesehatan yang menggunakan DBH-CHT di semua daerah secara eksplisit ditujukan untuk melemahkan sektor pertanian dan industri tembakau, baik secara langsung --misalnya, melalui penyebaran citra negatif terhadap tembakau dan rokok-- maupun secara tidak langsung --misalnya, melalui upaya pengalihan lapangan kerja atau bidang usaha para petani tembakau dan pekerja industri hasil tembakau. Hal terakhr ini terutama terlihat pada alokasi DBH-CHT untuk kategori kegiatan 'peningkatan kualitas bahan baku' dan 'pembinaan industri'. Pengertian dan kuran kualitas (mutu) yang digunakan jelas-jelas mengacu pada preferensi rezim kesehatan dan pasar global. Akibatnya, terjadi proses marjinalisasi spesies-spesies tembakau lokal yang dinilai tidak memenuhi preferensi global tersebut. Hal ini menciptakan kecenderungan ketergantungan baru pada spesi dan benih impor yang --dalam jangka-panjang-- akan menimbulkan dampak makro ekonomi dalam ketimpangan neraca perdagangan dan dampak politik ekonomi dalam hal kedaulatan sektor pertanian dan industri hasil tembakau nasional.

Jika kecenderungan dominasi ini terus berlanjut, maka para petani tembakau dan industri hasil tembakau rakyat --yang umumnya bersakala kecil dan menengah-- akan menjadi korban yang paling menderita. Tanda-tanda yang membuktikan kecenderungan itu sudah

mulai tampak. Puluhan atau bahkan ratusan industri hasil tembakau rakyat skala kecil dan menengah --terutama di sentra-sentra industri hasil tembakau utama, seperti di Malang, Kediri, dan Kudus-- sudah banyak yang gulung tikar, antara lain, akibat diberlakukannya PERMENKEU 200/2008 tentang Tata Cara Pemberian, Pembekuan, dan Pencabutan Nomor Pokok Pengusaha Barang Kena Cukai untuk Pengusaha Pabrik dan Importir Hasil Tembakau. PERMENKEU ini, pada Pasal 3 ayat (3), misalnya, memberlakukan ketentuan mengenai persyaratan dan ukuran luas bangunan pabrik yang sangat berat bagi para pelaku industri kecil dan menengah. Padahal, dalam kenyataannya, para petani tembakau, buruh industri hasil tembakau, dan para pedagang kecil yang memasarkan produk-produk hasil industri tembakau dalam negeri masih tetap dan akan ada dalam jumlah besar. Mereka semua akan terancam tidak akan lagi punya kendali atas tanah, varietas tanaman, baku mutu, pabrik dan akses pasar.

Adalah tidak mungkin menghapuskan para perokok dari bumi Indonesia atau bahkan mengurangi jumlahnya secara signifikan, setidaknya hingga waktu yang kita ketahui. Bila petani tembakau dan pelaku industri hasil tembakau nasional tidak lagi punya kendali terhadap usaha mereka, maka siapakah yang akan menggenggamnya?

B | SARAN-SARAN

Berdasarkan kesimpulan pokok di atas, beberapa saran yang dijaukan adalah sebagai berikut:

1. **Mempertegas alasan dasar dan tujuan utama keberadaan DBH-CHT** sebagai bagian dari dana perimbangan dalam bentuk Dana Bagi Hasil --sebagaimana ditetapkan dalam UU Perimbangan Keuangan Pusat dan Daerah-- sehingga statusnya sama seperti DAK, DAU dan DBH lainnya. Langkah ini sangat penting dan mendesak untuk dilakukan demi mengurangi dominasi berlebihan rezim kesehatan yang selama ini ternyata justru berusaha melemahkan sektor pertanian

dan industri hasil tembakau nasional, para produsen tembakau dan hasil tembakau yang justru menjadi alasan keberadaan dari cukai hasil tembakau dan dana bagi hasilnya. Saran ini mempersyaratkan perlunya peninjauan ulang UU Cukai dan beberapa PERMENKEU turunannya yang dalam beberapa pasalnya --terutama yang menyangkut ketentuan penggunaan DBH-CHT-- masih bersifat mendua (ambigu), sehingga tafsirnya kemudian didominasi oleh rezim kesehatan. Untuk itu, perlu dilakukan kajian lebih mendalam mengenai tujuan terbentuknya DBH-CHT, membongkar ulang bagaimana tafsir rezim kesehatan masuk ke dalam produk-produk legal mengenai DBH-CHT, dan menetapkan batasan-batasan penafsiran ke arah isu-isu kesehatan.

2. **Mengalihkan "pengendali utama" (*leading sector*) pengaturan penggunaan DBH-CHT** yang selama ini berada di Kementerian Keuangan. Sebagaimana halnya dalam pengelolaan dana perimbangan yang lain, Kementerian Keuangan seharusnya lebih berperan sebagai 'Bendahara Negara', sehingga kewenangan operasional penggunaan DBH-CHT seyogyanya atau lebih teoat jika diserahkan kepada Kementerian Perindustrian, karena DBH-CHT sejatinya berasal dari cukai yang diperoleh dari industri hasil tembakau. Kementerian Perindustrian jelas lebih mengetahui kompleksitas industri hasil tembakau.

3. **Pembatasan intervensi rezim kesehatan**. Secara normatif dan faktual, intervensi rezim kesehatan terhadap penggunaan DBH-CHT sangat besar, bahkan cenderung mengarah pada pelemahan sektor pertanian dan industri hasil tembakau serta diskriminasi terhadap konsumen pembayar cukai hasil tembakau yang justru menjadi sumber pemasukan cukai tersebut. Kalaupun DBH-CHT akan digunakan untuk sektor kesehatan, maka harus spesifik menyasar pelayanan kesehatan bagi para petani tembakau, buruh industri hasil tembakau, dan konsumen pembayar cukai hasil tembakau. Untuk itu, perlu dilakukan perubahan (amandemen) UU Cukai, khususnya Pasal 66A ayat (1): "Penerimaan negara dari cukai hasil tembakau

yang dibuat di Indonesia dibagikan kepada provinsi penghasil cukai hasil tembakau sebesar 2% (dua persen) yang digunakan untuk mendanai peningkatan kualitas bahan baku, pembinaan industri, pembinaan lingkungan sosial, sosialisasi ketentuan di bidang cukai, dan/atau pemberantasan barang kena cukai ilegal." Karena pasal ini tidak cukup rinci sebagai petunjuk teknis pelaksanaan DBH-CHT, maka perinciannya dibuat oleh Kementerian Keuangan dalam PERMENKEU No 20/2009. Penjabaran dalam PERMENKEU tersebut ternyata juga tidak memuat penjelasan mengenai cara menentukan proporsi alokasi dan prioritas pada setiap jenis kegiatan yang disebut dalam UU Cukai sebagai sasaran utama penggunaan DBH-CHT. Dengan mengamandeman Pasal 66A ayat 1, maka dengan sendirinya juga menuntut perubahan PERMENKEU 20/2009. Tanpa perubahan pasal UU Cukai dan PERMENKEU tersebut dengan penjelasan yang lebih rinci dan tegas, maka tafsir manasuka seperti yang terjadi selama ini akan tetap berlangsung yang sangat memungkinkan terjadinya pula penyalahgunaan atau tindak korupsi yang dilegalkan atas DBH-CHT.

4. **Pertegas sanksi penyalahgunaan DBH-CHT**, yakni dengan meninjau ulang Pasal 14 ayat (2) PERMENKEU 84/2008, tentang pemberian sanksi penyalahgunaan DBH-CHT hanya sebatas 'sanksi administratif' saja. Sanksi terhadap pelanggaran penggunaan DBH-CHT harus diperlakukan 'sanksi pidana' merujuk pada UU Tindak Pidana Korupsi. Alasannya jelas, karena cukai adalah bagian dari keuangan negara sesuai UU Keuangan Negara. Selain itu, sanksi pidana akan lebih kuat menimbulkan efek jera dibanding sanksi administratif. Dengan demikian, langkah legal yang harus dilakukan adalah mengamandemen UU Cukai Pasal 66D ayat (1): "Atas penyalahgunaan alokasi dana bagi hasil cukai hasil tembakau dapat diberikan sanksi berupa penangguhan sampai dengan penghentian penyaluran dana bagi hasil cukai hasil tembakau yang dibuat di Indonesia." Sehingga, konsekuensinya, Pasal 14 ayat (2) PERMENKEU 84/2008, tentang sanksi juga harus berubah.

5. **Mengadopsi inovasi yang baik** ke dalam amandemen UU Cukai yang disarankan. Sebagai akibat dari kekaburan atau ketidaksesuaian aturan dengan keadaan khas daerah penerima DBH-CHT selama ini, beberapa pemerintahan daerah melakukan inovasi yang baik untuk diadopsi oleh UU Cukai. Misalnya, tindakan diskresi pemerintah Jawa Timur untuk membagi rata sisa alokasi 30% yang seharusnya diberikan kepada 'daerah lainnya' (bukan penghasil bahan baku dan industri hasil tembakau), kepada seluruh kabupaten/kota dalam wilayahnya. Ini mereka lakukan karena hanya ada satu kabupaten yang masuk kategori tersebut, dan akan menciptakan ketidakadilan bila alokasi 30% tersebut diberikan ke satu-satunya kabupaten yang tidak menghasilkan tembakau atau menjadi tuan rumah industri hasil tembakau.

6. **Perbaikan pengawasan pelaksanaan** DBH-CHT. Setelah soal perundang-undangan diselesaikan, langkah selanjutnya adalah perbaikan pengawasan yang lebih dari sekedar melihat laporan, namun melakukan peninjauan langsung ke lapangan dan berbicara langsung dengan penerima manfaat program yang didanai DBH-CHT.

7. **Sosialisasi lebih intensif tentang aturan alokasi per kegiatan** seperti tertulis dalam UU Cukai dan PERMENKEU 84/2008 serta PERMENKEU 20/2009. Hal ini terutama perlu dilakukan sebelum amandemen UU Cukai dan PERKMENKEU turunannya terlaksana. Ini bisa dilakukan dengan menciptakan ruang dimana mungkin terjadi tanya jawab antara pihak Kementerian Keuangan yang menangani DBH-CHTdan SKPD sebelum pihak terakhir ini menyusun usulan program. Ruang yang dimaksud bisa dengan membuka jaringan telepon langsung, atau pihak Kementerian berkeliling ke daerah dan berbicara langsung dengan pihak SKPD dan penerima manfaat.

8. **Pelibatan berbagai pihak** dalam pengambilan keputusan dan pengawasan terhadap pelaksanaan DBH-CHT. Sebagaimana ditemukan di lapangan, keterlibatan berbagai pihak baik dari

pihak eksekutif maupun pihak penerima manfaat dan organisasi masyarakat sipil lainnya, dapat membantu penyaluran secara efektif dan akurat. Ini bisa dilakukan dengan pengelola (Tim Sekretariat) dan pelaksana (SKPD, UPT, UPD) membuka ruang untuk tujuan tersebut, terutama agar para penerima manfaat dapat mengakses langsung proses kebijakan dan pengawasannya.

9. **Melakukan pengkajian sebelum menyusun usulan program**. SKPD harus melakukan pengkajian mengenai kebutuhan dan konteks masyarakat sasaran sebelum membuat usulan. Ini dilakukan agar sesuai konteks dan bisa menetapkan kelompok sasaran dan mekanisme yang tepat dalam pelaksanaannya. Ini bisa dilakukan lewat kerjasama dengan pihak lain, terutama pihak penerima manfaat dan organisasi mereka. Ini dilakukan agar tidak terjadi lagi ketimpangan anggaran dan inefektitas pelaksanaan. Sebab, tampaknya asumsi yang digunakan selama ini dalam mengembangkan usulan program lebih banyak diasupi oleh tafsir dominan rezim kesehatan yang masih membutuhkan pembuktian kebanaran dan kesahihannya. Padahal, pihak yang sudah jelas membutuhkan, dan sesuai dengan aturan legal --seperti para petani dan kalangan industri hasil tembakau serta konsumen-- selalu terabaikan.

PUSTAKA & NARASUMBER

BUKU & MAJALAH

Badil, Rudy, ed. (2011), *Kretek Jawa: Gaya Hidup Lintas Budaya*. Jakarta: Kepustakaan Populer Gramedia.

Basjir, Wahyu W. (2010), "Kretek dalam Perekonomian Indonesia", dalam Roem Topatimasang et.al., eds. *Kretek: Kajian Ekonomi & Budaya Empat Kota*. Yogyakarta: Indonesia Berdikari.

Davey, K.J. (1988), *Pembiayaan Pemerintah Daerah: Praktek Internasional dan Relevansi bagi Dunia Ketiga*. Jakarta: UI Press.

Fahmal, H. A. Muin (2006), *Peranan Asas-asas Umum Pemerintahan yang Layak dalam Mewujudkan Pemerintahan yang Bersih*. Yogyakarta: UII Press, cetakan pertama.

Hanuzs, Mark (2000), *Kretek: The Culture and Heritage of Indonesia's Clove Cigarette*. Jakarta: Equinox.

Huda, Ni'matul (2009), *Hukum Pemerintahan Daerah*. Bandung: Nusa Media, cetakan pertama.

Kansil, C.S.T. (2000), *Pengantar Ilmu Hukum dan Tata Hukum Indonesia*. Jakarta: Balai Pustaka.

Mardiasmo (2009), *Perpajakan Indonesia*. Yogyakarta: Andi, edisi revisi.

Puthut EA & Hafidz Novalsyah (2012), "Riwayat Negeri Tembakau", *National Geographic Indonesia*, Vol.8., No.12, Desember 2012.

Saidi, Muhammad Djafar (2007), *Pembaruan Hukum Pajak*. Jakarta: Rajawali Pers.

--------- (2008), *Hukum Keuangan Negara*. Jakarta: Rajawali Press.

Soeria Atmadja, Arifin P. (1986), *Mekanisme Pertanggungjawaban Keuangan Negara* (*Suatu Tinjauan Yuridis*). Jakarta: Gramedia.

--------- (2005), *Keuangan Publik dalam Prespektif Hukum: Praktik dan Kritik*. Jakarta: Badan Penerbit Fakultas Hukum Universitas Indonesia.

Tjandra, W. Riawan (2006), *Hukum Keuangan Negara*. Jakarta: Grasindo.

Topatimasang, Roem, et.al, eds. (2010), *Kretek: Kajian Ekonomi & Budaya Empat Kota*. Yogyakarta: Indonesia Berdikari.

Laporan & Monograf

Badan Perencanaan Pembangunan Daerah Provinsi Nusa Tenggara Barat (2012), *Petunjuk Teknis Program/Kegiatan Dana Bagi Hasil Cukai Hasil Tembakau*. Mataram: BAPPEDA NTB, tidak diterbitkan.

--------- (2012), *Buku Rencana Pengembangan Bisnis Pertembakauan Provinsi NTB*. Mataram: BAPPEDA NTB, tidak diterbitkan.

Badan Perencanaan Pembangunan Daerah Provinsi Jawa Barat (2010), *Identifikasi Serta Pemutakhiran Data/Informasi Potensi Produksi, Pengolahan dan Distribusi Komoditas Tembakau di Jawa Barat*. Bandung: BAPPEDA Jawa Barat, tidak diterbitkan.

Badan Pusat Statistik (2012), *Indonesia Dalam Angka 2011*. Jakarta: BPS.

Kementrian Keuangan RI (2011), *Laporan Monitoring dan Evaluasi Dana Bagi Hasil Cukai Hasil Tembakau 2011*. Jakarta: Direktorat Evaluasi Pendanaan dan Informasi Keuangan Daerah, Direktorat Jenderal Perimbangan Keuangan.

Tim Kompendium (2010), *Laporan Akhir Kompendium Bidang Hukum Keuangan Negara* (*Sumber-Sumber Keuangan Negara*). Jakarta: Badan Pembinaan Hukum Nasional Kementerian Hukum dan HAM Republik Indonesia.

Tim Penulis Dinas Perkebunan Provinsi NTB (2012), *Tembakau Lombok: Potret Sosial Ekonomi*. Mataram: Dinas Perkebunan Provinsi NTB.

Tim Penyusun Kementerian Kesehatan Pusat Promosi Kesehatan (2012), *Pedoman Penggunaan DBHCHT dalam Bidang Kesehatan*. Jakarta: Kementerian Kesehatan RI.

Undang-undang & Peraturan

Undang-undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945.

Undang-undang Republik Indonesia Darurat Nomor 22 Tahun 1950 Penurunan Cukai Tembakau.

Undang-undang Republik Indonesia Nomor 16 Tahun 1956 tentang Pengubahan dan Penambahan Ordonansi Cukai Tembakau.

Undang-undang Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 1995 tentang Cukai.

Undang-undang Republik Indonesia Nomor 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara yang Bersih dan Bebas dari Korupsi, Kolusi dan Nepotisme.

Undang-undang Republik Indonesia Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.

Undang-undang Republik Indonesia Nomor 39 Tahun 2007 tentang Perubahan atas UU Nomor 11 Tahun 1995 tentang Cukai.

Undang-undang Republik Indonesia Nomor 22 Tahun 1999 Tentang Pemerintahan Daerah.

Undang-undang Republik Indonesia Nomor 25 Tahun 1999 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah.

Undang-undang Republik Indonesia Nomor 20 Tahun 2001 tentang Perubahan atas UU Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.

Undang-undang Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2003 tentang Perbendaharaan Negara.

Undang-undang Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara.

Undang-undang Republik Indonesia Nomor 32 Tahun 2004 tentang Perubahan Atas UU Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah.

Undang-undang Republik Indonesia Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perubahan Atas UU Nomor 25 Tahun 1999 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah.

Undang-undang Republik Indonesia Nomor 39 Tahun 2007 tentang Perubahan Atas UU Nomor 11 Tahun 1995 tentang Cukai.

Undang-undang Republik Indonesia Nomor 19 Tahun 2012 tentang APBN 2013.

Putusan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia Nomor 54/PUU-VI/2008.

Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 1951 tentang Penetapan Besarnya Pungutan Cukai Hasil Tembakau.

Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 1996 tentang Pengenaan Sanksi Administrasi di Bidang Cukai.

Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 25 Tahun 1996 tentang Izin Pengusaha Barang Kena Cukai.

Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 55 Tahun 1996 tentang Penyidikan Tindak Pidana di Bidang Kepabeanan dan Cukai.

Peraturan Menteri Keuangan Republik Indonesia Nomor 84/PMK.07/2008 tentang Penggunaan Dana Bagi Hasil Cukai Hasil Tembakau & Sanksi Atas Penyalahgunaan Alokasi Dana Bagi Hasil Cukai Hasil Tembakau.

Peraturan Menteri Keuangan Republik Indonesia Nomor 200/ PMK.04/2008 Tentang Tata Cara Pemberian, Pembekuan, dan Pencabutan Nomor Pokok Pengusaha Barang Kena Cukai untuk Pengusaha Pabrik dan Importir Hasil Tembakau.

Peraturan Menteri Keuangan Republik Indonesia Nomor 20/PMK.07/2009 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Keuangan Republik Indonesia Nomor 84/PMK.07/2008 Tentang Penggunaan Dana Bagi Hasil Cukai Hasil Tembakau Dan Sanksi Atas Penyalahgunaan Alokasi Dana Bagi Hasil Cukai Hasil Tembakau.

Peraturan Menteri Keuangan Republik Indonesia Nomor 126/ PMK.07/2010 tentang Pelaksanaan dan Pertanggungjawaban Anggaran Transfer ke Daerah.

Peraturan Menteri Keuangan Republik Indonesia Nomor 06/PMK.07/2012 tentang Pelaksanaan dan Pertanggungjawaban Anggaran Transfer ke Daerah.

Peraturan Menteri Keuangan Republik Indonesia Nomor. 197/ PMK.07/2012 tentang Alokasi Definitif Dana Bagi Hasil Cukai Hasil Tembakau Tahun Anggaran 2012.

Peraturan Menteri Keuangan Nomor 46/PMK.07/2012 tentang Alokasi Sementara Dana Bagi Hasil Cukai Hasil Tembakau Tahun Anggaran 2012.

Surat Direktur Jenderal Perimbangan Keuangan Kementerian Keuangan Republik Indonesia Nomor S-540/PK/2010 perihal Alokasi Definitif DBH-CHT Tahun Anggaran 2010.

Surat Direktur Jenderal Perimbangan Keuangan Kementerian Keuangan Nomor S-910/PK/2011 tanggal 23 Desember 2011 perihal Alokasi Sementara DBH-CHT Tahun Anggaran 2012.

Surat Direktur Jenderal Perimbangan Keuangan Kementerian Keuangan Nomor S-811/PK/2012 tanggal 12 Oktober 2012 perihal permintaan penetapan alokasi definitif DBH-CHT Tahun Anggaran 2012.

Peraturan Daerah Provinsi Nusa Tenggara Barat Nomor 4 Tahun 2006 Tentang Usaha Budidaya dan Kemitraan Perkebunan Tembakau Virginia.

Peraturan Gubernur NTB Nomor 2 Tahun 2007 tentang Petunjuk Pelaksanaan Perda Nomor 4 Tahun 2006 tentang Usaha Budidaya dan Kemitraan Perkebunan Tembakau Virginia di NTB.

Peraturan Gubernur NTB Nomor 4 Tahun 2010 tentang Pedoman Umum Penggunaan DBH-CHT di Provinsi NTB.

Peraturan Gubernur NTB Nomor 13 Tahun 2010 tentang Perubahan Peraturan Gubernur Nusa Tenggara Barat Nomor 4 Tahun 2010 tentang Pedoman Umum Penggunaan DBH-CHT di Provinsi NTB.

Peraturan Gubernur Jawa Tengah Nomor 19 Tahun 2011 tentang Pedoman Umum Pengelolaan Dana Bagi Hasil Cukai Hasil Tembakau di Provinsi Jawa Tengah.

Peraturan Gubernur DIY Nomor 64 Tahun 2011 tentang Alokasi Sementara Dana Bagi Hasil Cukai Hasil Tembakau kepada Pemerintah Provinsi dan Pemerintah Kabupaten/Kota se-Daerah Istimewa Yogyakarta Tahun Anggaran 2012.

Peraturan Gubernur Jawa Tengah Nomor 92 Tahun 2011 tentang Alokasi Sementara Dana Bagi Hasil Cukai Hasil Tembakau Bagian Pemerintah Provinsi Jawa Tengah dan Pemerintah Kabupaten/Kota di Jawa Tengah Tahun Anggaran 2012.

Peraturan Gubernur Jawa Timur No 4 tahun 2012 tentang Pembagian Alokasi Sementara Dana Bagi Hasil Cukai hasil Tembakau Kepada Provinsi Jawa Timur dan Kabupaten/Kota di Jawa Timur Tahun Anggaran 2012.

Peraturan Gubernur Jawa Timur Nomor 6 Tahun 2012 tentang Pedoman Umum Penggunaan Dana Bagi Hasil Cukai Hasil Tembakau di Jawa Timur.

Peraturan Gubernur Jawa Tengah Nomor 49 Tahun 2012 tentang Alokasi Definitif Dana Bagi Hasil Cukai Hasil Tembakau Bagian Pemerintah Provinsi Jawa Tengah dan Pemerintah Kabupaten/Kota di Jawa Tengah Tahun Anggaran 2012.

Peraturan Gubernur DIY Nomor 65 Tahun 2012 tentang Pengelolaan dan Penggunaan Dana Bagi Hasil Cukai Hasil Tembakau Serta Pembagian Kepada Kabupaten/Kota se-Daerah Istimewa Yogyakarta.

Keputusan Gubernur NTB Nomor 648 Tahun 2010 tentang Perubahan Kedua atas Keputusan Gubernur NTB Nomor 560 Tahun 2009 tentang Alokasi DBHCHT untuk Provinsi dan Kabupaten/Kota se-NTB Tahun 2010.

Keputusan Gubernur NTB Nomor 92 Tahun 2011 tentang Pemberian Hibah Kepada Badan/Lembaga/Organisasi Swasta di Provinsi NTB Tahun Anggaran 2011.

Keputusan Gubernur NTB Nomor 497 Tahun 2011 tentang Pedoman Penyaluran DBHCHT Kepada Kelompok Tani Untuk Usaha Tani Tembakau di Provinsi NTB.

Keputusan Gubernur NTB Nomor 586 Tahun 2011 tentang Perubahan Kedua atas Keputusan Gubernur NTB Nomor 716 Tahun 2010 tentang Alokasi DBH-CHT untuk Provinsi dan Kabupaten/Kota se-NTB Tahun Anggaran 2011.

Keputusan Gubernur NTB Nomor 194 Tahun 2012 tentang Alokasi Definitif DBH-CHT untuk Provinsi dan Kabupaten/Kota se-NTB Tahun 2012.

Surat Edaran Gubernur Jawa Tengah Nomor 525.23/11620 tanggal 3 Juni 2012 tentang Pengendalian Areal Tembakau di Jawa Tengah Musim Tanam Tahun 2012.

Keputusan Bupati Temanggung Nomor 976/102 Tahun 2012 tentang Tim Koordinasi Pengelolaan Dana Bagi Hasil Cukai Hasil Tembakau Kabupaten Temanggung Tahun 2012.

Peraturan Bupati Temanggung Nomor 38 Tahun 2010 tentang Pedoman Pengelolaan Dana Bagi Hasil Cukai Hasil Tembakau di Kabupaten Temanggung.

Peraturan Bupati Kudus Nomor 8 Tahun 2012 tentang Perubahan Kedua Atas Peraturan Bupati Kudus Nomor 12 Tahun 2009 tentang Pedoman Pengelolaan Dana Bagi Hasil Cukai Hasil Tembakau di Kabupaten Kudus.

Rancangan Peraturan Bupati Kuningan Tahun 2011 tentang Pengelolaan dan Penggunaan Dana Bagi Hasil Cukai Hasil Tembakau Kabupaten Kuningan.Keputusan Kepala Dinas Pertanian Tanaman Pangan dan Hortikultura Provinsi NTB Nomor PLA.841.1/152/V/2012 tentang Penetapan Kelompok Tani/Gabungan Kelompok Tani/Usaha Pelayanan Jasa Alsintan Penerima Manfaat Hand Traktor Roda Dua (DBH-CHT) di Kab/Kota Se-NTB Program Peningkatan Ketahanan Pangan Kegiatan Pengembangan Pertanian Pada Lahan Kering Provinsi NTB Tahun 2012.

Keputusan Kepala Badan Perencanaan Pembangunan Daerah Kabupaten Kudus Selaku Pengguna Anggaran Nomor 050/151.1/16/2012, Tentang Pembentukan Tim Penyusun Dokumen Perencanaan dan Dokumen Evaluasi Pemanfaatan Dana Bagi Hasil Cukai Hasil Tembakau Kabupaten Kudus Tahun Anggaran 2012.

Surat Dinas Kesehatan Provinsi Jawa Barat Nomor 441.7/10828/SDK.

Artikel, Makalah & Tapakmaya

Anton Rahmadi, "Efektivitas Fatwa Haram Rokok dan Alternatif Industri Tembakau", http://belida.unmul.ac.id/index.php?option=com_content&task=view&id=86&Itemid=2

Iskandar, 'Sekilas Tentang Tembakau'. Bahan presentasi pada Lokakarya Koalisi Nasional Penyelamat Kretek (KNPK), Yogyakarta, 11-13 Desember 2012.

"Produksi Rokok Akan Dibatasi", http://bataviase.co.id/detailberita-10376818.html.

http://www.kemenperin.go.id/artikel/4937/Tembakau-Lokal-Dan-Industri-Kretek-Butuh-SNI.

WAWANCARA NARASUMBER

Wawancara dengan Budi Septiani, KABID Perencanaan Pembangunan Bidang Ekonomi BAPPEDA Provinsi NTB, 11 Februari 2013.

Wawancara dengan Karim Marasabessy, KASUBID Pertanian dan Kelautan BAPPEDA Provinsi NTB, 11 Februari 2013.

Wawancara dengan Mohammad Rusli, KABID Pengembangan Usaha Dinas Perkebunan Provinsi NTB, 11 Februari 2013.

Wawancara dengan Hari Cahyono, Kasi PPHP Dinas Perkebunan Provinsi NTB, 11 Februari 2013.

Wawancara dengan Hannie Diah Prasetyaningrum, KASI Pengendalian Penyakit Dinas Kesehatan Provinsi NTB, 15 Februari 2013.

Wawancara dengan Dudut Eko Juliawan, KASI Promosi Kesehatan Dinas Kesehatan Provinsi NTB, 15 Februari 2013.

Wawancara dengan H.M. Safwan, KABID Ekonomi BAPPEDA Kabupaten Lombok Timur, 18 Februari 2013.

Wawancara dengan Lalu Gunadarma, KASUBID Industri BAPPEDA Lombok Tengah, 19 Februari 2013.

Wawancara dengan Fathullah Said, Dinas Kehutanan dan Perkebunan Kabupaten Lombok Timur, 18 Februari 2013.

Wawancara dengan Budiman, KASI P2B2 Dinas Kesehatan Kabupaten Lombok Timur, 19 Februari 2013.

Wawancara dengan Muhtajalli, Dinas Kehutanan dan Perkebunan Kabupaten Lombok Tengah, 19 Februari 2013.

Wawancara dengan Bagus dan H. Sulaiman, KASI PROMKES Dinas Kesehatan Lombok Tengah, 20 Februari 2013.

Wawancara dengan H. Masrun, KABID Ketenagakerjaan Dinas Sosial, Tenaga Kerja dan Transmigrasi Kabupaten Lombok Tengah, 19 Februari 2013.

Wawancara dengan M. Hilal, Dinas Perindustrian dan Perdagangan Kabupaten Lombok Tengah, 19 Februari 2013.

Wawancara dengan Shinta Rosmala, Kepala Biro Perekonomian Kabupaten Jember, 8 Maret 2013.

Wawancara dengan Erna Boediharti, KASUBAG Pemasaran Bagian Administrasi Perekonomian Pemerintah Kota Kediri, 11 Maret 2013.

Wawancara dengan Mustofa, KABAG Ekonomi Biro Perekonomian Setda Jawa Tengah, 25 Februari 2013.

Wawancara dengan Diah Lukisari, Pengelola Perkebunan Dinas Perkebunan Jawa Tengah, 28 Februari 2013.

Wawancara dengan Hasyim Affandi, Bupati Temanggung, 6 Februari 2013.

Wasil wawancara dengan Andriasti, Kepala BLH Temanggung, 17 Februari 2013.

Wawancara dengan Gunarto, Dinas Perkebunan Kabupaten Temanggung, 18 Februari 2013.

Wawancara dengan Gunadi, KABID Ekonomi BAPPEDA Kabupaten. Kudus, 2 Maret 2013.

Wawancara dengan Abdul Hamid, Kepala Dinas Perindustrian, Koperasi dan UMKM Kabupaten Kudus, 3 Maret 2013.

Wawancara dengan Agus Sarjono, Ketua PPRK (Persatuan Perusahaan Rokok Kudus), 3 Maret 2013.

Wawancara dengan Hendi Jatnika, KABID Produksi Dinas Perkebunan Provinsi Jawa Barat, 5 Maret 2013.

Wawancara dengan Trisna Manurung, Kepala Bidang Penagihan DPPKAD Pemerintah Kabupaten Bantul, 1 Maret 2013.

Wawancara dengan Denni Sukrandani, KABID Pemberdayaan Koperasi Kabupaten Bantul, 14 Februari 2013.

Wawancara dengan Yus Ruseno, KASI PROMKES Dinas Kesehatan Provinsi Jawa Barat, Selasa, 5 Maret 2013.

Wawancara dengan Aca Supirta, KABID Produksi Dinas Kehutanan dan Perkebunan Kabupaten Kuningan, 25 Februari 2013.

Wawancara dengan Kusman, KABID Perkebunan Kabupaten Sumedang, 6 Maret 2013.

Wawancara dengan Supriyanto, Kepala Seksi Penagihan DPPKA DIY, 4 Maret 2013.

Wawancara dengan Ade Nurdiana, KASUBAG Produksi Daerah Sekretariat Daerah Kabupaten Kuningan, 25 Februari 2013.

Wawancara dengan Atik Nurhayati, KASI PROMKES Dinas Kesehatan Kabupaten Sumedang, 7 Maret 2013.

Wawancara dengan Rini Komala, KASI Bina Usaha Bidang Perdagangan Dinas Perindustrian dan Perdagangan Kabupaten Sumedang, 7 Maret 2013.

Wawancara dengan Subagja, Staf Dana Perimbangan Biro Otonomi Daerah, Sekretariat Daerah Provinsi Jawa Barat, 1 Maret 2013.

Wawancara dengan Iwan Nirwana B, staf KASI Anggaran Cukai Bidang Pengelolaan dan Pemasaran Dinas Perkebunan Provinsi Jawa Barat, 5 Maret 2013.

Wawancara dengan Sri Mulyati, Pelaksana PROMKES Dinas Kesehatan Kabupaten Kuningan 26 Februari 2013.

Wawancara dengan Nurtantio Wisnu Brata, Ketua APTI Jawa Tengah, 7 Februari 2013.

Wawancara dengan Ahmad Fuad, Ketua APTI Kabupaten Temanggung, 11 Februari 2013.

Wawancara dengan Totok Sukamto, Ketua DPC APTI Kabupaten Kuningan, 5 Februari 2013.

Wawancara dengan Ujang Rahmat, Ketua DPC APTI Kabupaten Sumedang, 6 Maret 2013.

Wawancara dengan Syukro, Ketua Lembaga Keuangan Mikro bagi Petani Tembakau Bantul, 15 Februari 2013.

Wawancara dengan Suwarji, Ketua APTI Sleman, 9 Februari 2013.

Wawancara dengan Nor Sodik, Petani Ngadirejo, Kabupaten Temanggung, 9 Februari 2013.

Wawancara dengan Ali bin Dahlan, mantan Bupati Lombok Timur, 4 Februari 2013.

Wawancara dengan H. Iskandar, Purchasing Manager Tobacco PT Djarum, 5 Februari 2013.

Wawancara dengan Dawam, PT Djarum di Lombok Timur, 4 Februari 2013.

Wawancara dengan Lalu Hatman, Ketua APTI Kabupaten Lombok Timur, 4 Februari 2013.

Wawancara dengan Sabarudin, Ketua Kelompok Tani Janapriya Lombok Tengah, 9 Februari 2013.

Wawancara dengan Lalu Gunawan, Ketua Kelompok Tani Desa Semaya, Kecamatan Sikur, Lombok Timur, 6 Februari 2013.

Wawancara dengan Marnin, Ketua Sarikat Tani Nasional (STN) Lombok Timur, 6 Februari 2013.

Wawancara dengan M. Gazali, Ketua Sarikat Tani Nasional (STN) Lombok Tengah, 20 Februari 2013.

Wawancara dengan Rohendi Sudarman, Ketua GAPOKTAN Desa Jembarwangi, Kecamatan Tomo, Kabupaten Sumedang, 16 Februari 2013.

Wawancara dengan Haji Adi dan Burhanuddin, Kelompok Tani Sukadana Lombok Timur, 9 Februari 2013.

Wawancara dengan Danang dan Bagyo, petani dan salah seorang Pengurus Kelompok Tani Tembakau Desa Karangsari, Kecamatan Darma, Kabupaten Kuningan, 8 Februari 2013.

Wawancara dengan Udin, Petani Tembakau Desa Jembarwangi, Kecamatan Tomo, Kabupaten Sumedang, 9 Februari 2013.

Wawancara dengan Ibu Danang, keluarga petani tembakau di Desa Karangsari, Kecamatan Darma, Kabupaten Kuningan, 5 Februari 2013.

INDEKS

administrasi 5, 14, 22, 29
akuntabilitas 14-15
alokasi 23, 26-30, 33-36
amandemen 11
Amerika Serikat 17, 18
anggaran
  begrooting 9
  belanja 9-11, 69, 95, 107, 130, 133-134, 143
  bougette 9
  budget 9
  pendapatan 2-3, 10-11, 15-17, 20, 26-27, 39, 52, 97-98, 103, 108, 115, 128, 133-134
a quo 5, 31, 33-35
arbitrary 30
assignment
  expenditure 25
  revenue 26
Attamimi, Hamid S. 14
Atmaja, Arifin P. Soeria 9, 11, 173

Badil, Rudy 1, 173
Bantul 7, 127, 132-138
bea 20-22, 27, 41
Bupati 4, 29, 42-43, 46, 51-52, 60, 71-73, 75, 77-78, 89, 115, 121-122, 141, 148,
Belanda 9-10, 21
budgeteir 19

captive market 1
cengkeh 1, 69-70, 110
competitive advantage 1
conditio sine qua non 17
conditionally constitutional 31, 34

cukai
  barang kena 4, 22, 27-28, 30, 36, 38, 52, 56-57, 59, 74, 80, 83, 98, 117, 145
  gula 20
  ilegal 4, 27-28, 30, 38, 41, 48, 50, 52, 57, 67-68, 71, 74-75, 81, 83, 92, 99, 103-104, 117, 128, 132, 137, 145
  pita 21-22, 38
  rokok 21-23, 111
  tembakau 3, 9, 20-22, 31-33, 35
dana bagi hasil
  peruntukan 5-6, 15, 29-31, 36, 38-40, 46, 49, 52-53, 56-58, 61, 67-68, 74-75, 81, 87, 92, 99, 103-104, 110, 117, 127-128, 132-134, 137, 143, 149-150, 154
Davey, K.J. 26, 173
dekonsentrasi 5
desentralisasi 5, 25-27, 40, 150
differential tariff 23

Eropa 17

Fahmal, H.A. Muin 14, 173
fiscal relations 25

Gubernur 4-5, 28-29, 42-46, 48, 51, 57-58, 60-61, 69-70, 72-73, 78, 86-91, 96, 98, 107, 126-127, 129-130, 142, 149

Hanuzs, Mark 1, 173
Huda, Ni'matul 26, 173
hukum
kepastian 14
publik 9, 13-14, 26

industri
hasil tembakau 1-2, 4, 7, 37-38, 43, 50, 53, 55, 57, 68-69, 71, 79, 81, 85-86, 104, 117, 146, 154-155
hilir 31
hulu 31, 33

Jawa
Barat 7, 43, 107-113, 120, 122, 124, 150-151
Tengah 7, 43, 60-71, 72, 75, 77-78, 85-86
Timur 7, 33, 43-50, 52, 54, 57, 149
Jember 7, 45, 51-54, 141, 154
Jepang 17
judicial review 31, 86, 152

Kediri 7, 54-59, 146-148, 151-152
kesehatan
rezim 67, 69, 71, 83, 94, 145, 147-151, 155
keuangan
asas 13-16
negara 2, 6, 9-17, 20-22, 40
pemeriksaan 11, 16
perimbangan 26-27, 29, 60, 66, 78, 87, 128
kolonial 1, 9-10, 21
kolusi 14
komoditi 1-2, 21-22, 49
konstitusi 10-11, 16, 31-35, 86-87, 152
korupsi 6, 12, 14, 40
kretek 1-3, 21-22, 83, 105, 147
Kudus 7, 62, 77-86, 145-147, 152
Kuningan 7, 107, 113-120, 143

legally not binding 16
Lombok
Tengah 7, 88, 90, 85, 102-107, 143, 155
Timur 7, 87, 90, 96-101, 143, 149, 153

Mahkamah Konstitusi 31, 86, 152
Menteri Keuangan 5, 9, 22-23, 29-30, 33, 42-43, 45, 47
moneter 25

negara
hukum 13, 18
nepotisme 14
Nusa Tenggara Barat 7, 31, 43, 86-97

open begrip 14
otonomi daerah 5, 25-27, 30, 40, 94, 108, 110, 150

pajak
hukum 17
pemungutan 17-19
penerimaan 4, 20
Perbendaharaan Negara 2, 12
perkebunan 2, 32, 35, 55, 88, 95, 97-98, 103, 107, 110, 121-122, 124, 146, 150, 155
practices
best 15
good agricultural 32
good manufacturing 37, 80

rechtsverfijning 34
reformasi 5, 11, 13, 22, 25
rokok 1, 2, 4, 21-23, 31, 33, 38, 43, 45-46, 50, 54-56, 58, 62, 67-69, 73, 75, 82-86, 91, 94-95, 97, 101, 105-106, 109-111, 125-126, 130, 133-134, 144, 147-150, 152, 154

Saidi, Muhammad Djafar 9-10, 16-17, 20, 173
Samsuri 33-34
Sleman 7, 127, 136-139, 141
Soemitro, Rochmat 17
sosialisasi 27-28, 30, 36, 41, 48-50, 52-53, 56-57, 59, 67-69, 71, 74, 77, 80-82, 92, 99, 103, 109, 128, 132, 145-146
Staatsblad 21

taxation 18
tax holiday 22
tegen prestatie 17
Temanggung 7, 62, 79, 72-77, 118, 147-148
tembakau
impor 111
lokal 93, 95, 111, 150
tenaga kerja 1, 38, 80, 83, 90, 147, 155

virgine 111, 113, 151

walikota 4, 28-29, 42-43, 46, 55, 60, 152
white barley 111, 151

Yogyakarta 7, 126-131

LAMPIRAN-1

Anggaran dan Realisasi DBH-CHT Provinsi Jawa Timur, 2012

	PROGRAM & SKPD PELAKSANA		ANGGARAN (Rp)	REALISASI (Rp)
A	**PENINGKATAN KUALIATAS BAHAN BAKU**		**32.237.562.770**	**30.712.759.495**
	DINAS PERKEBUNAN		**32.237.562.770**	**30.712.759.495**
	1	Penguatan Kelembagaan Petani Tembakau	900.000.000	892.482.000
	2	Pendidikan Kemasyarakatan Produktif untuk Pengendalian OPT Tembakau.	1.000.000.000	991.592.500
	3	Pengembangan Sarana dan Prasarana dan Penerapan Sistem Usaha Komoditi Tembakau.	7.337.562.770	6.779.413.900
	4	Pembinaan Produksi dan Pasca Panen Tembakau	23.000.000.000	22.049.271.095
B	**PEMBINAAN INDUSTRI**		**31.275.000.000**	**30.909.105.424**
	DINAS PERINDUSTRIAN & PERDAGANGAN		**31.275.000.000**	**29.561.023.218**
	1	Peningkatan Kualitas di Bidang Fumigasi, Pengujian dan Inspeksi Tembakau/Rokok	8.900.000.000	8.684.737.698
	2	Penyusunan dan Penerapan Sistem Mutu Tembakau	8.300.000.000	7.321.248.715
	3	Pendataan industri pengelahan tembakau dan industri rokok di Jawa Timur	1.220.000.000	1.213.702.500
	4	Registrasi mesin industri rokok di kab/kota se-Jawa Timur	650.000.000	647.845.000
	5	Peningkatan kemampuan SDM industri rokok	1.600.000.000	1.505.679.360
	6	Sinkronisasi dan evaluasi dalam rangka kegiatan pembinaan industri hasil tembakau	240.000.000	235.889.000
	7	Fasilitasi penerapan HKI tembakau dan rokok	1.000.000.000	991.249.745
	8	Penumbuhan wirausaha baru IKM di Bidang Industri Agro dan Kimia	8.365.000.000	8.009.452.200
	9	Pendampingan IKM di bidang industri logam, mesin, tekstil dan aneka di lingkungan industri hasil tembakau	1.00.000.000	951.219.000
C	**PEMBINAAN LINGKUNGAN SOSIAL**		**166.882.898.430**	**31.720.37.583**
	DINAS TENAGA KERJA, TRANSMIGRASI & KEPENDUDUKAN		33.839.838.283	
	1	UPT Pelatihan Kerja Surabaya	600.000.000	579.728.000
	2	UPT Pelatihan Kerja Jember	970.828.283	945.557.783
	3	UPT Pelatihan Kerja Singosari	600.000.000	564.622.750
	4	UPT Pelatihan Kerja Kediri	600.000.000	588.473.000
	5	UPT Pelatihan Kerja Tuban	1.750.000.000	1.695.828.900

	6	UPT Pelatihan Kerja Jombang	1.750.000.000	1.621.486.000
	7	UPT Pelatihan Kerja Mojokerto	1.750.000.000	1.663.579.250
	8	UPT Pelatihan Kerja Pasuruan	1.750.000.000	1.694.432.500
	9	UPT Pelatihan Kerja Sumenep	2.250.000.000	1.831.136.000
	10	UPT Pelatihan Kerja Madiun	4.250.000.000	4.050.361.100
	11	UPT Pelatihan Kerja Wonojati	2.600.000.000	2.306.015.650
	12	UPT Pelatihan Kerja Tulungagung	4.250.000.000	3.908.706.000
	13	UPT Pelatihan Kerja Situbondo	669.010.000	669.010.000
	14	UPT Pelatihan Kerja Ponorogo	600.000.000	596.649.000
	15	UPT Pelatihan Kerja Nganjuk	4.250.000.000	4.000.000.000
	16	UPT Pelatihan Kerja Bojonegoro	4.250.000.000	4.066.172.300
	17	UPT PPTK Surabaya	600.000.000	588.379.350
	18	UPT Pelatihan Kependudukan	350.000.000	350.000.000
	DINAS SOSIAL		3.000.000.000	2.548.537.300
	1	Bantuan Sosial Usaha Ternak Masyarakat	2.030.000.000	1.633.624.000
	2	Bantuan Sosial Usaha Peraga Masyarakat	642.000.000	610.913.300
	3	Belanja Makanan Tim Verifikasi Data Seleksi	48.000.000	43.200.000
	4	Belanja Snack Tim Verifikasi Data Seleksi	36.000.000	33.600.000
	5	Belanja Makanan Tim Bimbingan	48.000.000	43.200.000
	6	Belanja Snack Tim Bimbingan	36.000.000	33.600.000
	7	Uang Pengganti Penghasilan Peserta Verifikasi dan Bimbingan.	160.000.000	150.400.000
	DINAS KESEHATAN		105.211.360.147	
	1	Pengadaan OAT	280.000.000	274.657.460
	2	Pengadaan Reagen ZN	873.345.000	756.899.000
	3	Pengadaan Form Laporan TB, Buku Pedoman dan Media	462.161.500	161.349.705
	4	Pengadaan Bahan Penunjang Laboratoirum TB	310.060.500	260.219.300
	5	Screening TB di LAPAS Terpilih	74.433.000	46.545.875
	6	Pertemuan Evaluasi POSBINDU	102.850.000	100.850.000
	7	Pertemuan Evaluasi & Perencanaan Kanker	101.150.000	99.150.000
	8	Sosialisasi Ca Cerviks Kab/Kota Pilot Project	73.000.000	0
	9	Pelatihan IVA 2 Kabupaten	117.966.000	0
	10	Pertemuan Kordinasi Persiapan & Pemeriksaan Sopir	8.000.000	7.000.000
	11	Pemeriksaan Kesehatan Sopir Bis Terminal	27.800.000	27.800.000
	12	Asistensi Surveilance Penyakit Kanker Kab.Kota	148.250.000	67.050.000
	13	Pembinaan & Evaluasi Pelaksanaan POSBINDU	148.250.000	87.500.000
	14	Pertemuan Kordinasi LS Penanggulan Ca	60.550.000	0

	15	Peningkatan Kapasitas Petugas	173.342.000	173.342.000
	16	Pertemuan Standarisasi Pemeriksaan AVA & Papsmear	168.842.000	150.634.200
	17	Pembelian Alat Kesehatan Habis Pakai untuk Pemeriksaan Penyakit Jantung, DM dan Kanker	180.000.000	177.650.000
	18	Belanja Cetak Kegiatan Penanggulangan Kanker	80.000.000	78.897.000
	19	Pembelian Criyo Pengobatan Hasil IVA Positif	110.000.000	0
	20	Kajian Efektivitas Pelaksanaan KTR di UPTD	258.085.500	241.833.000
	21	Kajian Implementasi PERDA KTR Kota Surabaya	170.535.500	146.304.000
	22	Kajian Pemanfaatan Fasilitas Smoking SLPD	180.151.500	165.343.000
	23	Seminar Awal Kajian Efektivitas KTR UPTD Jatim	77.744.500	70.321.000
	24	Seminar Awal Kajan Pemanfaatan Fasilitas Smoking SLPD	77.124.500	70.006.500
	25	Seminar Awal Kajian Implementasi PERDA KTR Kota Surabaya	70.821.500	63.548.000
	26	Seminar Akhir Efektivitas Pelaksanaan KTR UPTD	98.414.000	89.104.500
	27	Seminar Akhir Pemanfaatan Fasilitas Smoking SKPD	67.123.000	0
	28	Pembangunan dan Pengadaan Sarana & Prasarana Perbekalan BP4 Madiun	11.973.903.371	10.913.603.730
	29	Pengadaan & Peningkatan Sarana RS Paru Surabaya	2.200.000.000	1.988.195.000
	30	Pembangunan RS Paru Surabaya (lanjutan)	6.900.000.000	6.222.092.150
	31	Belanja Modal & Alat-alat Kedokteran BP4 Pamekasan	400.000.000	0
	32	Belanja Modal Perencanaan BP4 Pamekasan	50.000.000	0
	33	Penambahan Ruang Rawat Inap RS Pamekasan	4.000.000.000	2.143.491.780
	34	Pengadaan Peralatan CT Scan 16 Slice RSU Surabaya	8.500.000.000	8.415.000.000
	35	Pengadaan Autodave RSU Surabaya	1.736.635.285	1.716.000.000
	36	Pengadaan Ventilator RSU Surabaya	1.800.000.000	1.782.000.000
	37	Pengadaan Neurosurgical Operating Microscope RSU Surabaya	2.300.000.000	2.258.300.000
	38	Pengembangan Ruang ICU, ICCU, dan NICU RSU Malang	15.474.037.895	14.953.342.900
	39	Honorarium Pelaksana Kegiatan RSU Madiun	32.250.000	31.865.000
	40	Honorarium Tim Pengadaan Hasil Pekerjaan Barang/Jasa RSU Madiun	16.500.000	16.500.000
	41	Belanja Jasa & Dokumentasi RSU Madiun	11.000.000	8.078.400
	42	Belanja Penggandaan RSU Madiun	1.151.104	1.151.100
	43	Belanja Makan & Minum Rapat Kegiatan RSU Madiun	4.375.000	4.375.000
	44	Belanja Perjalanan Dinas RSU Madiun	2.700.000	2.650.000

	45	Belanja Modal Gedung & Bangunan RSU Madiun	3.932.032.892	3.681.903.000
	46	Pengadaan Peralatan CT Scan 16 Slice RSU Madiun	6.650.000.000	6.053.850.000
	47	Pengadaan Meja Operasi RSU Madiun	952.335.000	911.900.000
	48	Pengadaan Pasien Monitor RSU Madiun	600.000.000	569.800.000
	49	Pengadaan Central Monitor RSU Madiun	243.100.000	199.496.000
	50	Biaya-biaya Pengiriman Peralatan Baru RSU Madiun	66.000.000	66.000.000
	51	Biaya-biaya Instalasi Peralatan Baru RSU Madiun	165.000.000	165.000.000
	52	Penyediaan Failitas Kesehatan Penderita Dampak Asap Rokok RS Haji Surabaya (Paket I)	1.756.360.000	1.546.160.000
	53	Penyediaan Failitas Kesehatan Penderita Dampak Asap Rokok RS Haji Surabaya (Paket II)	3.130.000.000	2.885.960.000
	54	Penyediaan Failitas Kesehatan Penderita Dampak Asap Rokok RS Haji Surabaya (Paket III)	1.314.422.300	1.284.800.000
	55	Penyediaan Failitas Kesehatan Penderita Dampak Asap Rokok RS Haji Surabaya (Paket IV)	716.122.000	701.877.000
	56	Penyediaan Failitas Kesehatan Penderita Dampak Asap Rokok RS Haji Surabaya (Paket V)	640.000.000	627.000.000
	57	Penyediaan Failitas Kesehatan Penderita Dampak Asap Rokok RS Haji Surabaya (Paket VI)	1.943.095.700	1.842.500.000
	58	Belanja Modal Alat-alat Kedokteran Rawat Jalan RS Haji Surabaya	2.000.000.000	1.941.500.000
	59	Peningkatan Ruang Rawat Lantai-2 dan 3 Hiperbarik RS Paru Jember	6.000.000.000	5.145.872.387
	60	Pengadaan Alat DR All dan Smoke Checj RS Paru Jember	4.940.000.000	4.844.779.500
	61	Belanja Modal & Alat-alat Kedokteran RS Paru Dungus	3.337.760.000	3.219.847.800
	62	Belanja Pegawai RS Paru Dungus	122.400.000	109.450.000
	63	Belanja Barang dan Jasa RS Paru Dungus	39.840.000	22.252.100
	64	Pembangunan dan Perbaikan Sarana Peralaran dan Perbekalan RS Paru, Batu	6.760.339.600	6.200.762.300
	DINAS PETERNAKAN		9,831,700,000	8.042.135.160
	1	Pelatihan Budidaya Ternak Sapi untuk Petani Lokal	9,831,700,000	8.042.135.160
	BADAN LINGKUNGAN HIDUP		5,000,000,000	4.244.661.950
	1	Pengawasan Kinerja Pengelolaan Lingkungan IHT	1.300.000.000	1.196.122.500
	2	Penerapan AMDAL Usaha Industri Rokok dan Perkebunan Tembakau	2.600.000.000	1.991.871.600
	3	Konservasi Tanah & Air Budidaya Tanaman Tembakau	850.000.000	811.599.600
	4	Penerapan Teknologi Berwawasan Lingkungan	250.000.000	245.068.200

	DINAS KOPERASI & UMKM		10,000,000,000	10,000,000,000
	1	Rapat Kordinasi Peningkatan Kapasitas Hukum Petani dan Kelompok Tani Tembakau	173.700.000	173.700.000
	2	Bimbingan Teknis Wirausaha Baru Petani Tembakau	1.920.000.000	1.920.000.000
	3	Bimbingan Teknis Wirausaha Baru Kalangan IHT	5.576.000.000	5.576.000.000
	4	Bimbingan Teknis Manajemen Usaha Tani & Keluarga Petani Tembakau	1.920.000.000	1.920.000.000
	5	Perjalanan Dinas	193.000.000	193.000.000
	6	Penunjang Kegiatan	217.300.000	217.300.000
D	**SOSIALISASI KETENTUAN CUKAI**		**8,550,140,000**	**7.264.731.200**
	BIRO ADMINISTRASI & PEREKONOMIAN		8.550.140.000	7.264.731.200
	1	Koordinasi Kebijakan Penggunaan DBH-CHT Jawa Timur	8.550.140.000	7.264.731.200
E	**PEMBERANTASAN CUKAI ILEGAL**		**1.949.860.000**	**1.870.710.000**
	BIRO ADMINISTRASI & PEREKONOMIAN		1.949.860.000	1.870.710.000
	1	Kordinasi Pendataan Cukai Ilegal Jawa Timur	1.949.860.000	1.870.710.000
JUMLAH			**240.895.461.200**	

Sumber: Biro Perekonomian Sekretariat Daerah Provinsi Jawa Timur (2013)(diolah)

LAMPIRAN-2

Anggaran dan Realiisasi DBH-CHT Kabupaten Jember, 2012

	PROGRAM		SKPD PELAKSANA	ANGGARAN (Rp)	REALISASI (Rp)
A	**PENINGKATAN KUALIATAS BAHAN BAKU**			**5.244.641.400**	**4.914.459.350**
	1	Program Peningkatan Kemampuan Lembaga Petani	DIINAS PERKEBUNAN & KEHUTANAN	597.641.400	596.214.400
	2	Penanganan Pasca Panen dan Pengolahan Hasil Pertanian		967.000.000	926.116.000
	3	Pengembangan Pertanian pada Lahan Kering		2.580.000.000	2.476.236.450
	4	Penelitian dan Pengembangan Teknologi Pertanian/Perkebunan Tepat Guna		500.000.000	423.701.000
	5	Pengadaan Sarana dan Prasarana Teknologi Pertanian/ Perkebunan Tepat Guna		300.000.000	269.864.000
	6	Penyediaan Sarana Produksi Pertanian/Perkebunan		300.000.000	222.327.500
B	**PEMBINAAN INDUSTRI**			**2.905.155.660**	**2.671.649.450**
	1	Peningkatan Promosi Produk yang Dihasilkan oleh Masyarakat Tembakau dari Hasil Usaha Industri Alih Profesi	DINAS PER-INDUSTRIAN, PERDAGANG-AN & ESDM	250.000.000	226.221.200
	2	Penguatan Kelembagaan Asosiasi Industri Hasil Tembakau		91.400.000	86.858.750
	3	Peningkatan Proses Produksi Rokok		430.353.650	392.246.850
	4	Pelatihan Sistem Manajemen Mutu		242.051.150	232.577.500
	5	Penumbuhan Wirausaha Baru di Bidang Industri di Lingkungan Industri Rokok		1.791.350.860	1.671.167.150
	6	Peningkatan Bina Pasar dan Distribusi Hasil Usaha bagi Masyarakat di Lingkungan Industri Hasil Tembakau dan/atau Daerah Penghasil Bahan Baku Industri Hasil Tembakau		100.000.000	62.578.000

C	**PEMBINAAN LINGKUNGAN SOSIAL**			**6.161.860.440**	**5.326.409.800**
	1	Penyuluhan, Pengendalian Populasi dan Pencemaran Lingkungan Hidup	KANTOR LINGKUNGAN HIDUP	1.000.000.000	787.541.800
	2	Pengalihan POLINDES menjadi POSKESDES	DINAS KESEHATAN	750.370.440	732.223.500
	3	Pengadaan Peralatan dan Perbekalan Kesehatan termasuk Obat Generik Esensial		1.141.490.000	1.066.054.000
	4	Kegiatan Pendistribusian Bibit Ternak kepada Masyarakat	DINAS PETERNAKAN, PERIKANAN & KELAUTAN	1.750.000.000	1.741.832.000
	5	Pendidikan dan Pelatihan Keterampilan bagi Pencari Kerja	DINAS TENAGA KERJA & TRANSMIGRASI	150.000.000	139.359.000
	6	Wirausaha Baru melalui Pelatihan Kewirausahaan		150.000.000	149.440.000
	7	Pembekalan dan Pemberdayaan Masyarakat Calon Transmigrasi		220.000.000	209.975.000
	8	Pemberdayaan Tenaga Harian Lepas Sektor Tembakau		1.000.000.000	499.984.500
D	**SOSIALISASI KETENTUAN CUKAI**			**0**	**0**
E	**PEMBERANTASN CUKAI ILEGAL**			**3.274.662.500**	**2.663.045.400**
		Bimbingan Teknis Manajemen Industri Hasil Tembakau	DINAS PERINDUSTRIAN, PERDAGANGAN & ESDM	3.274.662.500	2.663.045.400
JUMLAH				**17.586.320.000**	**15.575.564.000**

Sumber: Biro Perekonomian Selretariat Daerah Kabupaten Jember (2013)(diolah)

LAMPIRAN-3

Anggaran dan Realiisasi DBH-CHT Kota Kediri, 2012

	PROGRAM		SKPD PELAKSANA	ANGGARAN (Rp)	REALISASI (Rp)
A	**PENINGKATAN KUALIATAS BAHAN BAKU**			**0**	**0**
B	**PEMBINAAN INDUSTRI**			**190.000.000**	**144.229.550**
	1	Pengembangan Data Industri Rokok	DINAS PER-INDUSTRIIAN, PERDAGANG-AN, PERTAM-BANGAN & ENERGI	20.000.000	16.493.700
	2	Pembinaan dan diversifikasi usaha bagi pelaku industri rokok		50.000.000	48.550.350
	3	Pengembangan dan pelayanan teknologi industri		80.000.000	79.185.500
	4	Bantuan peralatan pengolahan makanan hasil pertanian/ pertenaka		40.000.000	0
C	**PEMBINAAN LINGKUNGAN SOSIAL**			**53.481.712.695**	**52.185.090.845**
	1	Bimbingan teknis pembuatan makanan bagi anggota kelompok usaha mikro kelurahan beserta bantuan peralatannya	DINAS KOPERASI & UMKM	200.000.000	0
	2	Pelatihan keterampilan bagi penyandang masalah kesejahteraan sosial	DINAS SOSIAL & TENAGA KERJA	80.000.000	76.775.000
	3	Pembinaan kemampuan & keterampilan kerja masyarakat di lingkungan industri hasil tembakau		625.000.000	605.567.000
	4	Pelatihan keterampilan kerja dan praktek kerja bagi anak terlantar		100.000.000	92.117.500
	5	Pendidikan dan pelatihan lansia di wilayah industri hasil tembakau		75.000.000	74.275.000
	6	Upaya pengendalian pencemaran limbah padat	KANTOR LINGKUNGAN HIDUP	30.000.000	29.400.000
	7	Pengujian emisi/polusi udaraakibat aktivitas industri		50.000.000	46.918.070
	8	Upaya pengendalian pencemaran air		50.000.000	49.279.680
	9	Pengujian kadar polusi limbah padat dan limbah cair		50.000.000	47.619.500
	10	Pengadaan obat untuk penyakit akibat kerja dan penyakit dampak asap rokok	DINAS KESEHATAN	716.343.620	700.912.900

	11	Peningkatan pelayanan & penangulangan masalah kesehatan akibat asap rokok (ISPA)	DINKES	384.530.000	355.043.500
	12	Pelayanan pencegahan & penangulangan penyakit menular akibat asap rokok		480.000.000	0
	13	Penangulangan anemia gizi dampak paparan polusi pabrik rokok & asap rokok		533.656.380	0
	14	Pengembangan tipe rumah sakit		50.107.182.695	50.107.182.695
C	**SOSIALISASI KETENTUAN TENTANG CUKAI**			**425.000.000**	**369.479.150**
	1	Penyebaram informasi cukai	BAGIAN HUMAS & PROTOKOL	275.000.000	260.750.000
	2	Fasilitasi kegiatan-kegiatan industri hasil tembakau	BAGIAN ADMINISTRASI & PEREKONOMIAN	150.000.000	108.729.150
D	**PEMBERANTASAN BARANG KENA CUKAI ILLEGAL**			**150.000.000**	**106.250.000**
	3	Kegiatan pemberantasan barang kena cukai ilegal	BAGIAN ADMINISTRASI & PEREKONOMIAN	150.000.000	106.250.000
TOTAL				**54.246.712.695**	**52.805.049.545**

Sumber: Biro Perekonomian Sekretariat Daerah Kota Kediri (2013) (diolah)

LAMPIRAN-4

Anggaran dan Realisasi DBH-CHT Provinsi Jawa Tengah, 2012

	PROGRAM & SKPD PELAKSANA		ANGGARAN (Rp)	REALISASI (Rp)
A	**PENINGKATAN KUALIATAS BAHAN BAKU**		**28.195.000.000**	**27.349.131.215**
	DINAS PERINDUSTRIAN & PERDAGANGAN			
	1	Kegiatan pembinaan industri dan perdagangan Pengolahan tembakau di lingkungan industri pengolahan tembakau (IAKHH)	10.315.000.000	10.031.437.775
	DINAS PERKEBUNAN			
	1	Diversifikasi tembakau dan kopi	2.000.000.000	1.897.774.600
	2	Integrasi ternak dan cengkeh	1.500.000.000	1.433.589.480
	3	Peningkatan pemeliharaan agroekosistem tanaman tembakau dan cengkeh	1.000.000.000	974.811.000
	4	Pembinaan pengolahan benih tembakau dan cengkeh bersertifikat	1.388.810.000	1.386.900.000
	5	Pembinaan dan pengendalian OPT cengkeh dan tembakau	1.606.959.000	1.577.727.000
	6	Penyusunan database, profil komoditas tembakau dan cengkeh di Jawa Tengah	500.000.000	499.288.000
	7	a). Pembinaan dan pengolahan sarana produksi perkebunan komoditas tembakau	1.925.000.000	1.902.734.120
	8	b). Pembinaan dan pengelolaan sarana produksi perkebunan komoditas cengkeh	1.955.487.000	1.923.812.380
	9	c). Pembinaan peningkatan pengolahan hasil/mutu bahan baku tembakau dan cengkeh	3.550.844.000	3.430.488.860
	10	d). Bimbingan teknis dan sosialisasi pengujian tembakau sebagai bahan baku	2.452.900.000	2.290.568.000
B	**PEMBINAAN INDUSTRI**		**6.400.000.000**	**6.286.241.500**
	DINAS PERINDUSTRIAN & PERDAGANGAN			
	1	Kegiatan pembinaan industri dan perdagangan pengolahan tembakau di lingkungan industri pengolahan tembakau (IATEA)	3.500.000.000	3.462.885.500
	2	Kegiatan pembinaan industri dan perdagangan pengolahan tembakau masyarakat di lingkungan industri pengolahan tembakau (ILMT)	2.900.000.000	2.823.356.000

C	**PEMBINAAN LINGKUNGAN SOSIAL**		**166.882.898.430**	**31.720.37.583**
	BIRO BINA PRODUKSI			
	1	Orientasi pembelajaran petani tembakau dan cengkeh berwawasan lingkungan	168.200.000	168.200.000
	2	Monitoring dan evaluasi penyelenggaraan lingkungan hidup tembakau dan cengkeh	331.800.000	331.800.000
	BADAN PENELITIAN & PENGEMBANGAN			
	1	Pengembangan alat pengolahan bawang merah bagi petani tembakau di kawasan pertembakauan /ATP	99.587.000	99.587.000
	2	Penelitian dan pengembangan teknologi pengolahan pakan ternak bagi petani tembakau di kawasan agroteknopark	100.413.000	97.310.000
	3	Kelembagaan klaster tembakau di kabupaten tembakau	100.000.000	99.925.000
	4	Teknologi pengeringan tembakau pengolahan pada industri kecil potensi lokal untuk mendukung pengembangan Agro Techno Park (ATP) berbasis tembakau di Temanggung	100.000.000	100.000.000
	5	Penelitian Teknologi Komposing Limbah Tembakau	100.000.000	99.740.000
	DINAS TENAGA KERJA, TRANSMIGRASI & KEPENDUDUKAN			
	1	Peningkatan kualitas dan produksi tenaga kerja industri rokok	730.450.000	729.038.000
	2	Pelatihan pertanian di sektor rokok/cukai rokok	572.230.000	527.231.800
	3	Fasilitasi teknis keselamatan kerja sektor IHT dan pemeriksaan kesehatan dan pengujian lingkungan kerja sektor rokok	350.024.000	345.699.000
	4	Penyuluhan K3 TK di pabrik rokok	349.976.000	349.906.000
	5	Peningkatan kesejahteraan tenaga kerja sektor rokok/tembakau	583.215.000	583.126.500
	6	Pengadaan sarana dan prasarana produktivitas (anggaran tambahan mendahului perubahan)	1.509.351.000	1.323.768.000
	7	Pelatihan berbasis kompetensi dana bagi hasil cukai hasil tembakau	904.754.000	855.957.700
	BIRO LINGKUNGAN HIDUP			
	1	Peningkatan pengetahuan, kemampuan dan ketrampilan kader lingkungan/tenaga pendidik dalam pengelolaan lingkungan hidup	200.000.000	191.789.000
	2	Perbaikan lingkungan sekitar industri rokok	500.000.000	497.426.000
	3	Peningkatan kemampuan dan ketrampilan kerja masyarakat di lingkungan industri rokok melalui fasilitas pengelolaan sampah dan perbaikan lingkungan	500.000.000	476.714.000

	4	Pembinaan konservasi usaha tani tembakau yang berwawasan lingkungan	300.000.000	298.447.650
	5	Pengujian kualitas lingkungan sekitar industri rokok dan daerah penghasil bahan baku rokok	650.000.000	626.286.000
	6	f)Pemetaan potensi kerusakan dan pencemaran lingkungan sekitar daerah penghasil dan industri hasil tembakau serta sosialisasi	350.000.000	349.494.900
	DINAS PERINDUSTRIAN & PERDAGANGAN			
	1	Kegiatan pembinaan industri dan perdagangan pengolahan tembakau dan masyarakat di lingkungan industri pengolahan tembakau (BPSDMPIKM)	6.000.000.000	5.933.532.825
	2	Kegiatan pembinaan industri dan perdagangan pengolahan tembakau dan masyarakat di lingkungan industri pengolahan tembakau (BPSMB Surakarta)	800.000.000	799.814.200
	3	Kegiatan pembinaan industri dan perdagangan konversi hasil tembakau (PDN)	2.685.000.000	2.588.555.750
	4	Pembinaan industri dan perdagangan pengolahan hasil tembakau dan masyarakat di lingkungan industri pengolahan tembakau (BPTIKM)	300.000.000	299.890.000
	5	Pembinaan industri dan perdagangan pengolahan hasil tembakau dan masyarakat di lingkungan industri pengolahan tembakau (PLN)	300.000.000	265.350.000
	DINAS KOPERASI & UMKM			
	1	Peningkatan kualitas hidup dan perlindungan perempuan dan anak (pemberdayaan kelompok wanita usaha produktif di wilayah penghasil dan industri hasil tembakau)	754.250.000	727.706.200
	2	Pengawasan dan pembinaan koperasi di lingkungan sentra industri tembakau	864.406.000	847.651.000
	3	Pengembangan dan perkuat kelembagaan kelompok masyarakat prakopeasi dan koperasi di wlayah penghasil dan industri hasil tembakau	536.375.000	527.911.000
	4	Fasilitas bintek pengembangan usaha koperasi non pertanian di lingkungan industri hasil tembakau	2.451.770.000	2.351.544.250
	5	Usaha koperasi bidang agribisnis di lingkungan industri hasil tembakau	2.637.500.000	2.524.921.000
	6	Fasilitasi perkuat permodalan dan diversifikasi usaha masyarakat/anggota/calon anggota KSP/ USP koperasi di wilayah penghasil dan industri hasil tembakau	1.506.250.000	1.499.401.000
	7	b).Kegiatan pengembangan koperasi jasa keuangan di wilayah penghasil dan industri hasil tembakau	2.000.000.000	1.991.802.250
	8	Program peningkatan produktivitas pemasaran dan jaringan usaha (peningkatan daya saing dan pemasaran produk UMKM di wilayah penghasil dan industri hasil tembakau)	4.994.574.000	4.897.281.790

	9	program peningkatan kualitas SDM KUMKM (peningkatan penguatan kualitas SDM KUMKM)	715.875.000	712.809.250
	DINAS KESEHATAN			
	1	Peningkatan pengelolaan sumber daya kesehatan untuk mengurangi penyakit akibat dampak asap rokok	6.361.401.000	5.753.695.922
	2	Pengembangan kajian bidang kesehatan (Kajian dampak asap rokok bagi kesehatan remaja)	100.000.000	99.087.000
	3	Pengembangan Akademi Perawatan Jawa Tengah (pengendalian penyakit akibat asap rokok melalui pembelajaran di AKPER)	346.120.000	335.845.400
	4	Perbaikan gizi masyarakat (pencegahan gizi buruk pada bayi dan balita akibat terpapar asap rokok)	300.000.000	294.709.500
	5	Pembentukan klinak berhenti merokok, konseling berhenti merokok di puskesmas dengan angka TB tinggi	1.452.859.000	1.211.419.800
	6	Pelayanan dan peningkatan mutu upaya kesehatan di Ambarawa (pelayanan kesehatan mesyarakat dalam upaya pencegahan dan pengendalian penyakit akibat asap rokok di BKPM Ambarawa)	247.000.000	231.550.000
	7	Pelayanan dan peningkatan mutu upaya kesehatan di BKPM Semarang (pelayanan kesehatan mesyarakat dalam upaya pencegahan dan pengendalian penyakit akibat asap rokok di BKPM Semarang)	414.845.000	405.955.000
	8	Pelayanan dan peningkatan mutu upaya kesehatan di BKPM Klaten (pelayanan kesehatan mesyarakat dalam upaya pencegahan dan pengendalian penyakit akibat asap rokok di BKPM Klaten)	280.000.000	273.500.000
	9	Pelayanan dan peningkatan mutu upaya kesehatan di Magelang (pelayanan kesehatan mesyarakat dalam upaya pencegahan dan pengendalian penyakit akibat asap rokok di BKPM Magelang)	318.217.000	300.088.000
	10	Pelayanan dan peningkatan mutu upaya kesehatan di BKPD Pati (pelayanan kesehatan mesyarakat dalam upaya pencegahan dan pengendalian penyakit akibat asap rokok di BKPM Pati)	375.000.000	358.035.600
	11	Pelayanan BKIM Semarang (pelayanan kesehatan masyarakat dalam upaya pencegahan dan pengendalian penyakit akibat asap rokok di BKIM Semarang)	140.000.000	133.505.000
	12	Pengembangan laboratorium kesehatan dan pencegahan penanggulangan penyakit (pelayanan kesehatan masyarakat dalam upaya pencegahan dan pengendalian penyakit akibat asap rokok di Labkes Semarang)	229.000.000	222.640.000
	13	Pengembangan lingkungan sehat (pemeliharaan dan pengawasan kualitas lingkungan)	143.820.000	142.690.000

	14	Pencegahan dan penanggulangan penyakit (pencegahan penyakit akibat rokok)	1.000.000.000	922.549.000
	15	Farmasi dan perbekalan kesehatan (belanja obat/obat buffer termasuk obat tradisional dan pengelolaannya, alat kesehatan, reagensia dan vaksin serta kegiatan pendukung)	461.104.000	457.046.820
	16	Pengembangan media promosi, advokasi masalah kesehatan, promotif preventif P2 Narkoba	1.575.000.000	1.512.443.000
	17	Fasilitasi peningkatan kemandirian masyarakat dalam mengatasi masalah kesehatan	300.000.000	299.750.000
	18	Pendampingan pembentukan model jaminan pemeliharaan kesehatan bagi kelompok petani tembakau	225.000.000	222.850.000
	19	Kampanye bahaya asap rokok terhadap kesehatan	250.000.000	248.960.000
	DINAS PENDIDIKAN			
	1	Workshop penanggulangan dampapak rokok	1.228.173.000	
	2	Lomba drama penanggulangan dampak rokok	271.827.000	
	3	Lomba cerdas cermat bahaya dampak nikotin bagi siswa SMA/SMK	1.500.000.000	
	4	Workshop kewirausahaan dan kinerja kelompok belajar masyarakat	694.000.000	
	5	Workshop peningkatan kinerja pengelola PKBM	700.000.000	
	6	Workshop peningkatan kinerja pengelola TBM	606.000.000	
	7	Sosialisasi DBHCHT	518.690.000	
	8	Fasilitasi dialog interaktif kawasan tanpa rokok	548.032.000	
	9	Pelatihan pengelola fasilitasi berhenti merokok	751.566.000	
	10	Workshop Review DBHCHT	181.712.000	
	11	Belanja pegawai sosialisasi bahaya rokok	15.000.000	
	12	Belanja barang & jasa sosialisasi bahaya rokok	445.356.000	
	13	Belanja pegawai TOT Pengelola UKS SD	102.830.000	
	14	Belanja barang & jasa TOT Pengelola UKS SD	321.328.000	
	15	Belanja pegawai TOT Pengelola UKS SMP	102.830.000	
	16	Belanja barang & jasa TOT Pengelola UKS SMP	321.328.000	
	17	Belanja pegawai Lomba Lukis Bahaya Rokok Siswa SD	265.570.000	
	18	Belanja barang & jasa Lomba Lukis Bahaya Rokok Siswa SD	298.206.000	
	19	Belanja pegawai Lomba Poster Bahaya Rokok Siswa SMP	265.570.000	
	20	Belanja barang & jasa Lomba Poster Bahaya Rokok Siswa SMP	298.206.000	
	21	Belanja pegawai Lomba Disain Grafis Bahaya Rokok Siswa SMP	265.570.000	

	22	Belanja barang & jasa Lomba Disain Grafis Bahaya Rokok Siswa SMP	298.206.000	
	BAKORLUH			
	1	Pelatihan penguatan kelembagaan petani tembakau	101.935.000	97.775.000
	2	Pelatihan peningkatan SDM penyuluh pertembakauan berbasis multimedia	226.130.000	212.675.000
	3	Orientasi lapang dan kemitraan tembakau	171.935.000	168.740.000
	BAPERMADES			
	1	Hibah bantuan peralatan kerja/mesin di wilayah penghasil dan lingkungan industri tembakau	911.631.000	896.356.000
	2	Pembinaan dan pelatihan masyarakat	588.369.000	503.454.000
	DINAS PERKEBUNAN			
	1	Pengembangan usaha perkebunan di daerah penghasil tembakau (pengembangan kawasan perkebunan secara terpadu, pembinaan pelaku usaha perkebunan)	3.504.950.000	3.347.206.516
	2	Pengembangan dan penumbuhan agropolitan	182. 000.000	146.000.000
	3	Pertemuan dengan masyarakat sekitar kebun	125.000.000	125.000.000
	4	Penguatan kelembagaan dan ketrampilan petani penghasil tembakau dan cengkeh	2.410.870.000	2.431.270.200
	5	Demplot terapan pendekatan rantai nilai tembakau	397.180.000	386.176.700
D	**SOSIALISASI KETENTUAN CUKAI**		**3.200.000.000**	**3.015.654.387**
	DINAS PERINDUSTRIAN & PERDAGANGAN			
	1	Pembinaan industri dan perdagangan pengolahan tembakau di wilayah industri hasil tembakau (PKPBB)	1.200.000.000	1.189.426.000
	BIRO HUBUNGAN MASYARAKAT			
	1	Dialog interaktif peraturan perundang-undangan cukai melalui media	350.000.000	310.727.000
	2	Produksi spot peraturan perundang-undangan cukai melalui media	40.000.000	37.600.000
	3	Tayang spot peraturan perundang-undangan cukai melalui media	50.000.000	49.400.000
	4	Blow-up peraturan perundang-undangan cukai melalui media	60.000.000	57.000.000
	BIRO PEREKONOMIAN			
	1	3.Fasilitasi dan koordinasi penangan DBHCHT	1.500.000.000	1.371.501.387
JUMLAH			**108.919.366.000**	**104.956.637.025**

Sumber: Biro Perekonomian Provinsi Jawa Tengah (2013)(diolah)

LAMPIRAN-5

Anggaran dan Realiisasi DBH-CHT Kabupaten Temanggung, 2012

	PROGRAM		SKPD PELAKSANA	ANGGARAN (Rp)	REALISASI (Rp)
A	**PENINGKATAN KUALIATAS BAHAN BAKU**			**6,272,656,675**	**5,889,948,829**
	1	SLPHT tembakau	DINAS PERTANIAN, PERKEBUNAN & KEHUTANAN	400,000,000	400,000,000
	2	Penyediaan dan pemurnian benih tembakau		100,000,000	97,054,945
	3	Fasilitasi Pengadaan Hand-tractor		200,000,000	169,142,500
	4	Pengembangan tanaman tegakkan untuk konservasi lahan		200,000,000	178,275,400
	5	Optimalisasi Laboratorium kultur jaringan		30,000,000	28,136,924
	6	Pembangunan Dam Angle Sidorejo desa Depakharjo Parakan	DINAS PEKERJAAN UMUM	246,250,000	239,910,000
	7	Pembangunan Cek Dam Tegalrejo dusun Jumprit Ngadirejo		394,000,000	388,960,000
	8	Pembangunan Bendung Grojogan		246,250,000	240,900,000
	9	Pembangunan Bendung Sidongko		295,500,000	288,960,000
	10	Pembangunan saluran irigasi		2,267,550,000	2,209,426,800
	11	Pembangunan DAM kali Ajipurwosari	KECAMATAN WONOBOYO	150,000,000	150,000,000
	12	DAM desa Pateken		200,000,000	200,000,000
	13	Pembangunan saluran irigasi dan citaan Patemon s/d Pos Kembang Dlimoyo	KECAMATAN NGADIREJO	75,000,000	75,000,000
	14	Perbaikan jaringan irigasi Kel. Madureso	KECAMATAN TEMANG-GUNG	70,000,000	70,000,000
	15	Pembangunan irigasi Sibebel Desa Gilingsari		20,000,000	20,000,000
	16	Pembangunan irigasi kalitengah Guntur Desa Guntur		25,000,000	25,000,000
	17	Fasilitasi kelembagaan petani tembakau	BAPPELUH	25,000,000	23,605,000
	18	Pelatihan petani tembakau		50,000,000	41,235,000
	19	Sosialisasi penanganan kawasan lindung diluar kawasan hutan	BADAN LINGKUNGAN HIDUP	14,697,500	11,818,500

	20	Optimalisasi pemanfaatan pekarangan di daerah pertembakauan	KANTOR KETAHAHAN PANGAN	122,772,000	110,710,000
	21	Pengembangan pangan ngel ubi kayu mekarmanik		10,000,000	8,680,000
	22	Pengembangan ngelc kecil agro ngelc (hibah)	DINAS PER-INDUSTRIAN, PERDAGANG-AN, KOPERASI & UMKM	221,757,875	219,273,700
	23	Pengembangan ngelc kecil aneka industri		190,252,300	182,146,000
	24	Pengembangan ngelc kecil Percepatan Pertumbuhan pada kecamatan PDDRB rendah		400,000,000	357,694,750
	25	Pengembangan Klaster IKM		318,627,000	207,626,300
B	**PEMBINAAN LINGKUNGAN SOSIAL**			**11,379,265,850**	**10,864,933,401**
	1	Pengadaan peralatan pendidikan dan ketrampilan bagi pencari kerja	DINAS TENA-GA KERJA & TRANSMI-GRASI	1,000,000,000	946,310,000
	2	Pengembangan kelembagaan produktifitas dan pelatihan kewirausahaan		65,000,000	62,888,000
	3	Lomba sekolah sehat TK/SD/ SMP/SMA	DINAS PENDIDIKAN	46,999,750	44,443,750
	4	Pembinaan bahaya merokok bagi pelajar SMP dan SMA	DINAS KESEHATAN	25,418,500	21,488,500
	5	Peningkatan pemahaman kelompok tani tembakau terhadap pemeliharaan kesehatan		24,730,000	24,740,000
	6	Pelayanan pencegahan dan penanggulangan penyakit menular		59,030,000	57,897,000
	7	Pengembangan tanaman jagung hibrida/komposit NK 33	DINAS PERTANIAN, PERKEBUNAN & KEHUTANAN	699,030,000	694,645,000
	8	Pembangunan jalan usaha tani		1,330,000,000	1,309,460,000
	9	SLPTT padi unggul		400,000,000	394,756,000
	10	Pengembangan model usaha tani partisipatif (PMUP)		400,000,000	339,787,000
	11	Intensifikasi tanaman kopi		100,000,000	89,933,000
	12	Pengembangan padi organik		300,000,000	280,756,000
	13	Pengembangan ketela pohon unggul		400,000,000	397,466,000
	14	Pengembangan sentra agribisnis hortikultura		150,000,000	148,562,500
	15	Konserevasi SDA dan pengedalian kerusakan sumber-sumber air	BADAN LINGKUNGAN HIDUP	536,036,900	492,464,575

	16	Pengembangan turus sungai	BADAN LINGKUNGAN HIDUP	11,731,000	11,550,500
	17	Peningkatan peran serta masyarakat dalam perlindungan dan konservasi sumber daya alam		336,240,700	310,546,575
	18	Fasilitasi pemberdayaan petani melalui Demo Farm jagung unggul	BAPPELUH	550,000,000	534,592,900
	19	Pengisian lumbung pangan sebagai antisipasi kerawanan pangan	KANTOR KETAHANAN PANGAN	25,000,000	24,875,601
	20	Pengembangan pengolahan pangan lokal		95,000,000	91,753,500
	21	Pemberdayaan lumbung pangan di wilayah pertembakauan		47,000,000	46,935,000
	22	Pengembangan ternak pemerintah	DINAS PE-TERNAKAN & PERIKANAN	9,740,000	9,442,000
	23	Penanaman HMT di kawasan ATP Kledung		95,915,000	90,683,000
	24	Pengembangan peternakan berwawasan lingkungan di sentra tembakau		98,960,000	96,797,000
	25	Pengembangan budidaya ikan lele di pekarangan berwawasan lingkungan		245,705,000	242,726,500
	26	Peningkatan mutu ngelc domba		530,521,000	511,311,000
	29	Pengembangan kawasan rest area Kledung	DINAS PEKER-JAAN UMUM	1,000,000,000	867,750,000
	30	Pembangunan jembatan Logede-Losari		700,000,000	626,461,000
	31	Pengerasan jalan Mondoretno-Pandemulyo	KECAMATAN BULU	50,000,000	50,000,000
	32	Pembangunan talud Desa Pagergunung		95,623,000	95,623,000
	33	Pembangunan talud Desa Gandurejo		95,623,000	95,623,000
	34	Pengerasan jalan Pasuruhan Wonosari		60,000,000	60,000,000
	35	Betonisasi jalan Desa Tegalurung		80,000,000	80,000,000
	36	Pembangunan irigasi sibebel Gondosuli		40,000,000	40,000,000
	37	Pembangunan jalan usaha tani Desa Campurejo	KECAMATAN TRETEP	65,000,000	65,000,000
	38	Pembangunan jalan usaha tani Desa Bojong		70,000,000	70,000,000

	39	Pembangunan jalan usaha tani Desa Tempelsari	KECAMATAN TRETEP	65,000,000	65,000,000
	40	Pembangunan jalan usaha tani Desa Tretep		100,000,000	100,000,000
	41	Pembangunan jalan usaha tani Desa Dsn. Jepi Gondangwayang Kedu	KECAMATAN KEDU	100,000,000	100,000,000
	42	Pembangunan ngel jembatan Dsn. Karangmalang Danurejo		100,000,000	100,000,000
	43	Rehab jembatan penghubung Desa Salamsari dan Jurang		200,000,000	200,000,000
	44	Pembangunan Groundsil kali Balong desa Katekan	KECAMATAN NGADIREJO	25,000,000	25,000,000
	45	Pembangunan jembatan kali Citro Desa Medari		125,000,000	125,000,000
	46	Pembanguan DAM citaan (Gejagan)		75,000,000	75,000,000
	47	Pembangunan irigasi Desa Karanggedong		50,000,000	50,000,000
	48	Pembangunan talud dan trasah Jl. Gebyang-Canggal	KECAMATAN CANDIROTO	150,000,000	150,000,000
	49	Trasah jalan antar dusun Plaangan-Tempuran		100,000,000	100,000,000
	50	Rabat beton jalan Candisari-Muneng		125,000,000	125,000,000
	51	Rabat beton desa Jaketro	KECAMATAN KLEDUNG	150,000,000	150,000,000
	52	Pembangunan talud jalan desa kagehan gentingsari	KECAMATAN BANSARI	120,000,000	120,000,000
C	**SOSIALISASI KETENTUAN CUKAI**			**196,810,000**	**154,227,080**
	1	a). Monitoring dan evaluasi program DBHCHT	BAPPEDA	60,000,000	43,282,500
	2	b)Pengembangan komunikasi, informasi dan media massa bagi masyarakat pertembakauan	BAGIAN HUBUNGAN MASYARAKAT	49,560,000	48,806,250
	3	c).Koordinasi penggunaan DBHCHT	BAGIAN PER-EKONOMIAN	87,250,000	62,138,330
JUMLAH				**17,848,732,525**	**16,909,109,310**

Sumber: Biro Perekonomian Selretariat Daerah Kabupaten Temanggung (2013)(diolah)

LAMPIRAN-6

Anggaran dan Realiisasi DBH-CHT Kabupaten Kudus, 2012

	PROGRAM		SKPD PELAKSANA	ANGGARAN (Rp)	REALISASI (Rp)
A	**PENINGKATAN KUALIATAS BAHAN BAKU**			**320,000,000**	**85,774,400**
	1	Pengembangan Industri Hasil Tembakau dengan Kadar TAR dan Nikotin Rendah	DINAS PER-INDUSTRIAN, KOPERASI & UMKM	320,000,000	85,774,400
B	**PEMBINAAN INDUSTRI**			**40,000,000**	**9,670,000**
	1	Sosialisasi HAKI kepada UMKM	DINAS PER-INDUSTRIAN, KOPERASI & UMKM	40,000,000	9,670,000
C	**PEMBINAAN LINGKUNGAN SOSIAL**			**66.477.130.000**	**46.990.646.790**
	1	Pelatihan ketrampilan dan praktek belajar kerja bagi anak terlantar	DINAS SOSIAL, TENAGA KERJA & TRANSMIGRASI	300,000,000	287,154,000
	2	Pendidikan dan pelatihan ketrampilan bagi pencari kerja		1,100,000,000	872,470,100
	3	Penyiapan tenaga kerja siap pakai		7,980,000,000	6,715,160,600
	4	Pembentukan dan pembinaan wirausaha baru		2,100,000,000	1,240,625,450
	5	Pengembangan kelembagaan produktivitas dan pelatihan kewirausahaan		50,000,000	43,580,000
	6	Fasilitasi penyelesaian prosedur pemberian perlindungan hukum dan jaminan sosial ketenagakerjaan		110,000,000	35,622,000
	7	Penyelenggaraan pelatihan dan kewirausahaan		200,000,000	191,209,000
	8	Pemeliharaan rutin atau berkala sarana dan prasarana BLK		50,000,000	50,000,000
	8	Bimbingan managemen usaha bagi perempuan dalam mengelola usaha	BPMPKB	302,245,000	302,245,000
	9	Peningkatan kesehatan masyarakat	DKK	25,043,572,000	17,098,075,500
	10	Sosialisasi kebijakan tentang UKM	DINAS PER-INDUSTRIAN, KOPERASI & UMKM	50,000,000	50,000,000

	11	Fasilitasi kemudahan formalisasi badan UKM	DINAS PER-INDUSTRIAN, KOPERASI & UMKM	200,000,000	193,850,000
	12	Sosialisasi dukungan informasi penyediaan permodalan		35,000,000	29,044,900
	13	Penyelenggaraan promosi produk UMKM		670.000.000	566,157,000
	14	Sosialisasi prinsip-prinsip pemahaman perkoperasian		150,000,000	149,775,000
	15	Peningkatan dan pengembangan jaringan kerjasama usaha koperasi		335,000,000	307,465,500
	16	Penguatan kemampuan industri berbasis teknologi		5,657,218,000	5,414,102,900
	17	Fasilitasi bagi industri kecil dan menengah terhadap pemanfaatan sumber daya		25,000,000	22,219,000
	18	Pembinaan industri kecil dan menengah dalam memperkuat jaringan klaster industri		40,000,000	35,688,000
	19	Pembinaan kemampuan teknologi industri		40,000,000	37,929,000
	20	Pengembangan dan pelayanan teknologi industri		60,000,000	52,681,500
	21	Pembinaan keterampilan produksi industri hulu hingga hilir		170,000,000	153,734,000
	22	Pinjaman dana bergulir bagi UMKM		7,400,000,000	
	23	Kegiatan pengembangan pasar dan distribusi barang atau produk	DINAS PERDA-GANGAN & PENGEMBAN-GAN PASAR	6,176,870,000	5,887,447,000
	24	Kegiatan penyuluhan peningkatan disiplin pedagang kaki lima dan asongan		50,000,000	50,000,000
	25	Kegiatan penataan tempat berusaha bagi pedagang kaki lima dan asongan		3,635,000,000	3,327,582,000
	26	Promosi perdagangan internasional		300,000,000	277,859,640
	27	Promosi perdagangan regional		50,000,000	43,196,500
	28	Pemanfaatan pekarangan untuk pengembangan pangan	KANTOR KETAHAHAN PANGAN	410,000,000	387,189,000
	29	Penanganan pasca panen dan pengolahan hasil pertanian		400,000,000	386,389,000
	30	Pendistribusian bibit ternak kepada masyarakat	DINAS PERTANIAN, PERIKANAN & KEHUTANAN	2,029,625,000	1,818,963,000

	31	Pembinaan dan pengembangan perikanan	DINAS PERTANIAN, PERIKANAN & KEHUTANAN	1,053,600,000	841,614,700
	32	Pengadaan sarana dan prasarana teknologi pertanian atau perkebunan tepat guna		154,000,000	n.a
D	**SOSIALISASI KETENTUAN CUKAI**			**2.467.770.000**	**2.023.983.733**
	1	Sosialisasi peraturan perundang-undangan	BAGIAN HUKUM	200,000,000	190,041,500
	2	Sosialisasi ketentuan cukai	BAGIAN HUBUNGAN MASYARAKAT	1,000,000,000	826,609,000
	3	Sosialisasi ketentuan cukai	DINAS PER-HUBUNGAN, KOMUNIKASI & INFORMASI	579,735,000	514,484,700
	4	Sosialisasi ketentuan dibidang cukai (pengembangan jenis dan paket wisata unggulan)	DINAS KE-BUDAYAAN & PARIWISATA	430,000,000	424,210,000
	5	Koordinasi pelaksanaan penggunaan DBH-CHT	BAGIAN PER-EKONOMIAN	258,035,000	68,638,533
E	**PEMBERANTASAN CUKAI ILEGAL**			**1,000,0000,000**	**933,131,375**
	1	pengumpulan informasi hasil tembakau yang dilekati pita cukai palsu di peredaran atau tempat penjualan eceran	SATUAN POLI-SI PAMONG PRAJA	1,000,000,000	933,131,375
JUMLAH				**78.985.220.000**	**50.043.206.298**

Sumber: Biro Perekonomian Selretariat Daerah Kabupaten Kudus (2013)(diolah)

LAMPIRAN-7

Anggaran dan Realisasi DBH-CHT Provinsi NTB, 2012

	PROGRAM & SKPD PELAKSANA		ANGGARAN (Rp)	REALISASI (Rp)
A	**PENINGKATAN KUALIATAS BAHAN BAKU**		**5.289.958.057**	**n.a**
	DINAS PERTAMBANGAN & ENERGI			
	1	Pengembangan dan pengelolaan sumber air bawah tanah (pembangunan 1 titik sumur bor di Kec. Terara)	100.000.000	n.a
	2	Pengembangan kualitas pelayanan informasi energi	559.892.457	n.a
	3	Pembinaan, monitoring dan pengawasan migas (pembinaan penyediaan dan pengembangan bahan bakar untuk pengovenan tembakau)	30.395.300	n.a
	4	Pembinaan penyediaan dan pengembangan bahan bakar untuk pengovenan tembakau	30.645.300	n.a
	DINAS PERKEBUNAN			
	1	Pengembangan diversifikasi tanaman	2.265.875.000	n.a
	2	Sertifikasi produk pertanian, perikanan dan kelautan	60.000.000	n.a
	3	Penanganan pasca panen dan pengolahan hasil pertanian	1.743.150.000	n.a
	BAKORLUH			
	1	Peningkatan kemampuan lembaga petani	500.000.000	
B	**PEMBINAAN LINGKUNGAN SOSIAL**		**41.038.592.920**	**n.a**
	BADAN LINGKUNGAN HIDUP			
	1	Peningkatan peran serta masyarakat dalam pengelolaan persampahan di Kab. Lombok Tengah dan Lombok Timur	98.460.000	n.a
	2	Pemantauan kualitas lingkungan	12.000.000	n.a
	3	Pengkajian dan penerapan teknologi tepat guna	165.000.000	n.a
	4	Pengkajian dan penerapan teknologi tepat guna	18.000.000	n.a
	DINAS KESEHATAN			
	1	Pembinaan dan fasilitasi kesehatan remaja	168.624.000	n.a
	2	Pengadaan alat kesehatan	700.000.000	n.a
	3	Pembangunan POSKESDES	4.272.000.000	n.a
	4	Pengadaan vaksin penyakit menular	229.058.000	n.a

	5	Pencegahan penularan penyakit Endemik/Epidemik	278.062.000	n.a
	6	Fasilitasi kesehatan ibu dan anak	275.561.000	n.a
	7	Program Upaya kesehatan Masyarakat	750.000.000	n.a
	BP3A & KB			
	1	Program keluarga berencana	113.540.400	n.a
	2	Program kesehatan reproduksi remaja	185.575.000	n.a
	3	Pengembangan model operasional BPK-Posyandu PAUD	200.884.600	n.a
	DINAS PEKERJAAN UMUM			
	1	Jaringan Irigasi Desa	5.000.000.000	n.a
	BAPPEDA			
	1	Penyusunan perencanaan pengembangan ekonomi masyarakat	651.930.650	n.a
	DINAS KEPENDUDUKAN			
	1	Program Pembinaan Anak Terlantar	1.000.000.000	n.a
	DINAS TENAGA KERJA & TRANSMIGRASI			
	1	Peningkatan kualitas dan produktivitas tenaga kerja	127.700.000	n.a
	2	Peralatan keselamatan dan kesehatan petani tembakau	286.500.000	n.a
	3	Pembinaan Ilingkungan sosial dan pengujian kesehatan kerja	345.773.300	n.a
	4	Sosialisasi keselamatan dan kesehatan kerja petani tembakau	140.000.000	n.a
	5	Survey kebutuhan hidup layak (KHL) oleh Dewan Pengupahan Prov. NTB dalam rangka penetapan upah provinsi	75.000.000	n.a
	6	Pembangunan gedung serbaguna petani tembakau	3.124.564.999	n.a
	7	Monitoring dan evaluasi dana bagi hasil cukai hasil tembakau	80.061.701	n.a
	8	Pengembangan wilayah transmigrasi	320.400.000	n.a
	BIRO KEUANGAN/SKPKD			
	1	Kerjasama KED untuk pelatihan Wirausaha Baru dan usaha alternatif	500.000.000	n.a
	BADAN KETAHANAN PANGAN			
	1	Desa Mandiri Pangan	200.000.000	n.a
	DINAS PERTANIAN			
	1	Pengadaan hand tracktor	3.000.000.000	n.a
	2	Jalan usaha tani 36 Km @ Rp. 130.000.000	4.680.000.000	n.a

	3	Pembangunan embung sebanyak 4 unit @ Rp. 125.000.000	500.000.000	n.a
	4	Bantuan bibit melon	1.000.000.000	n.a
	5	Monitoring dan evaluasi	120.000.000	n.a
	DINAS PERKEBUNAN			
	1	Pembangunan perkebunan, Gedung Pusat Informasi Agribisnis di Paok Motong	1.922.803.000	n.a
	2	Peningkatan manajemen asset milik daerah	40.375.000	n.a
	DINAS PETERNAKAN & KEHEWANAN			
	1	Pengembangan sapi potong *)	2.000.000.000	n.a
	2	Pengadaan mesin pengolah pakan	750.000.000	n.a
	DINAS PERINDUSTRIAN & PERDAGANGAN			
	1	Pengembangan industri kecil dan menengah	500.000.000	n.a
	DINAS KOPERASI & UMKM			
	1	Pengembangan Wirausaha Baru	1.001.760.600	n.a
	SKPKD			
	1	Kegiatan lain	6.204.958.670	n.a
C	**SOSIALISASI KETENTUAN CUKAI**		**300.000.000**	**n.a**
	BIRO EKONOMI			
	1	Sosialisasi ketentuan di bidang cukai	300.000.000	n.a
JUMLAH			**46.628.550.977**	n.a

Sumber: BAPPEDA Provinsi NTB (2013)

n.a = *not available*

*) Catatan: Kegiatan bantuan sapi ke petani tembakau sebesar Rp. 4.777.171.477 yang ada pada Dinas Peternakan Hewan dialihkan ke kegiatan pengembangan sapi potong dan pengadaan mesin pengolah pakan dengan total Rp. 2.750.000.000,-(masih dalam proses di unit layanan pengadaan).

LAMPIRAN-8

Anggaran dan Realiisasi DBH-CHT Kabupaten Lombok Timur, 2012

	PROGRAM		SKPD PELAKSANA	ANGGARAN (Rp)	REALISASI (Rp)
A	**PENINGKATAN KUALIATAS BAHAN BAKU**			**14.402.383.800**	**n.a**
	1	Pengendalian OPT dan gangguan usaha non OPT tanaman perkebunan	DINAS KE-HUTANAN & PERKEBUNAN	29.249.200	n.a
	2	Penanganan panen pasca panen dan pengolahan hasil perkebunan		126.420.500	n.a
	3	Promosi atas hasil produk perkebunan unggulan daerah		32.639.000	n.a
	4	Peningkatan produksi, produktivitas dan mutu produk perkebunan		28.689.000	n.a
	5	Peningkatan kemampuan lembaga petani tembakau		47.428.100	n.a
	6	Pembinaan dan fasilitasi kemitraan usaha tani perkebunan		57.958.000	n.a
	7	Pembebasan tanah lokasi Bendungan Dam Pandan Dure	TATA PEME-RINTAHAN	14.000.000.000	n.a
	8	Pengembangan potensi unggulan daerah	BLHPM	40.000.000	n.a
	9	Expo/pameran investasi daerah		40.000.000	n.a
C	**PEMBINAAN LINGKUNGAN SOSIAL**			**26.915.247.900**	n.a
	1	Penyelenggaraan penyehatan lingkungan	DINAS KESEHATAN	95.000.000	n.a
	2	Penyuluhan menciptakan lingkungan sehat		12.000.000	n.a
	3	Pemeliharaan dan pemulihan kesehatan		14.370.000	n.a
	4	Peningkatan kesehatan masyarakat		12.000.000	n.a
	5	Peningkatan pelayanan dan penanggulangan masalah kesehatan		6.810.000	n.a
	6	Pelayanan dan pemeliharaan kesehatan remaja		11.500.000	n.a
	7	Pelatihan dan pendidikan PKPR (Pelayanan Kesehatan Peduli Remaja)		10.500.000	n.a
	8	Peningkatan pemberdayaan konsumen/masyarakat di bidang obat dan makanan		5.000.000	n.a

	9	Peningkatan pengawasan keamanan pangan dan bahan berbahaya	DINAS KESEHATAN	12.000.000	n.a
	10	Penyuluhan masyarakat pola hidup sehat		25.000.000	n.a
	11	Peningkatan pendidikan tenaga penyuluh kesehatan		24.500.000	n.a
	12	Peran serta masyarakat dalam upaya kesehatan		38.000.000	n.a
	13	Promosi, sosialisasi dan koordinasi jaminan pemeliharaan kesehatan mandiri (JKPM) untuk menurunkan angka kesakitan		35.000.000	n.a
	14	Kegiatan penanggulangan KEP, AGB, GAKY dan KVA		68.000.000	n.a
	15	Pelayanan vaksinasi bagi Balita dan anak sekolah		50.000.000	n.a
	16	Pengkajian pengembangan lingkungan sehat		7.000.000	n.a
	17	Pelayanan pencegahan dan pemberantasan penyakit menular		65.000.000	n.a
	18	Pencegahan penularan penyakit endemik/epidemic		30.000.000	n.a
	19	Peningkatan surveilance epidemiologi dan penganggulangan wabah		25.000.000	n.a
	20	Pelayanan pemeriksaan mata/ pencegahan kebutaan		10.000.000	n.a
	21	Pelayanan operasi bibir sumbing		10.000.000	n.a
	22	Penanggulangan ISPA		16.000.000	n.a
	23	Pelayanan kesehatan kulit dan kelamin		6.500.000	n.a
	24	Pelayanan kesehatan akibat lumpuh layuh		5.000.000	n.a
	25	Pengembangan Puskesmas Masbagik		1.000.000.000	n.a
	26	JAMKESMAS NTB		2.569.896.000	n.a
	27	Peningkatan keterjangkauan harga obat dan perbekalan kesehatan terutama untuk penduduk miskin / SKTM		2.310.236.720	n.a
	28	Pengadaan BMHP Bagi Pasien Jamkesmas		689.763.280	n.a
	29	Pengawasan dampak lingkungan kegiatan usaha tembakau	BLHPM	60.000.000	n.a
	30	Penyebaran informasi lingkungan hidup melalui spanduk dan brosur		50.000.000	n.a

	31	Sosialisasi kebijakan lingkungan hidup	BLHPM	60.000.000	n.a
	32	Peningkatan kualitas SDM pengelolaan lingkungan hidup bagi aparatur dan masyarakat		60.000.000	n.a
	33	Analisis pencemaran lingkungan		50.000.000	n.a
	34	Pengkajian pencemaran/ kerusakan tanah		40.000.000	n.a
	35	Peningkatan peran serta masyarakat dalam rehabilitasi hutan dan lahan	DINAS KEHUTANAN & PERKEBUNAN	1.000.000.000	n.a
	36	Penghijauan reboisasi kawasan perkotaan	KKTK	150.000.000	n.a
	37	Pembangunan sarana dan prasarana pasar produksi hasil peternakan	DINAS PETERNAKAN	300,000,000	n.a
	38	Hibah kepada kelompok petani tembakau	PPKA	11.500.000.000	n.a
	39	Bimbingan teknis manajemen usaha dan pemodalan bagi kelompok tani tembakau	DINAS KOPERASI & UKM	44.619.000	n.a
	40	Bimbingan teknis pembukuan dan dasar-dasar akutansi bagi kelompok usaha tani		37.259.000	n.a
	41	Temu kemitraan antara kelompok petani tembakau (DBH-CHT)		14.627.000	n.a
	42	Sarana dan prasarana bagi kelompok tani tembakau (DBH-CHT)		123.495.000	n.a
	43	Monitoring dan evaluasi		30.000.000	n.a
	44	Kegiatan sarana dan prasarana gedung pertemuan petani pengusaha tembakau	DINAS ESDM	600.000.000	n.a
	45	Pendidikan dan pelatihan keterampilan bagi pencari kerja	DINAS STT	44.859.000	n.a
	46	Pengadaan bahan materi pendidikan dan keterampilan kerja		130.825.000	n.a
	47	Pendukung fasilitasi pembangunan BLK Internasional		56.000.000	n.a
	48	Pengembangan kelembagaan produktivitas dan pelatihan kewirausahaan		40.000.000	n.a
	49	Informasi pasar kerja luar dan dalam negeri		20.000.000	n.a
	50	Fasilitasi penyelesaian prosedur, penyelesaian perselisihan hubungan industrial		30.000.000	n.a

	51	Pemb. Hubungan industrial dan sosialisasi ketenagakerjaan	DINAS STT	40.000.000	n.a
	52	Peningkatan pengawasan perlindungan hukum terhadap keselamatan dan kesehatan kerja		30.000.000	n.a
	53	Pelatihan prosesing hasil pertanian transmigrasi		25.000.000	n.a
	54	Pembangunan dan pemeliharaan prasarana/infrastruktur jalan	DINAS PEKER-JAAN UMUM	4.974.487.900	n.a
C	**SOSIALISASI KETENTUAN CUKAI**			**200.000.000**	n.a
	1	Koordinasi perencanaan pelaksanaan monitoring penggunaan DBH CHT	BAPPEDA	100.000.000	n.a
	2	Koordinasi Operasional sekretariat monitoring, evaluasi dan pelaporan pelaksanaan DBH CHT Kabupaten Lombok Timur	SEKRETARIAT DAERAH	100.000.000	n.a
JUMLAH				**41.517.631.700**	n.a

Sumber: Biro Perekonomian Sekretariat Daerah Lombok Timur (2013)(diolah)

n.a = *not available*

LAMPIRAN-9

Anggaran dan Realiisasi DBH-CHT Kabupaten Lombok Tengah, 2012

	PROGRAM		SKPD PELAKSANA	ANGGARAN (Rp)	REALISASI (Rp)
A	**PENINGKATAN KUALIATAS BAHAN BAKU**			**8.278.283.684**	**n.a**
	1	Penyediaan sarana produksi pertanian/perkebunan	DINAS KE-HUTANAN & PERKEBUNAN	5.192.532.978	n.a
	2	Peningkatan produksi, produktivitas dan mutu produksi perkebunan/produk pertanian		1.283.050.000	n.a
	3	Pelatihan petani pelaku agribisnis		138.950.206	n.a
	4	Pemanfaatan potensi energi baru dan terbarukan	DINAS ESDM	350.000.000	n.a
	5	Peningkatan kemampuan lembaga petani	BLHPM	1.313.750.500	n.a
B	**PEMBINAAN LINGKUNGAN SOSIAL**			**23.459.806.617**	n.a
	1	Pengendalian dampak perubahan iklim	KANTOR LINGKUNGAN HIDUP	116.105.000	n.a
	2	Pemantauan kualitas lingkungan		233.895.000	n.a
	3	Pengembangan media promosi dan informasi sadar hidup sehat	DINAS KESEHATAN	605.877.500	n.a
	4	Pengadaan sarana dan prasarana puskesmas		545.051.500	n.a
	5	Rehabilitasi sedang/berat puskesmas pembantu		385.010.000	n.a
	6	Pengembangan media promosi dan informasi sadar hidup sehat		75.067.500	n.a
	7	Pengadaan alat-alat rumah sakit		1.081.421.067	n.a
	8	Pengadaan obat-obatan rumah sakit		100.000.000	n.a
	9	Hibah ke Posyandu	BAGIAN KEUANGAN	180.200.000	n.a
	10	Koordinasi pengembangan komoditas unggulan daerah	BAPPEDA	319.078.500	n.a
	11	Monitoring, evaluasi dan pelaporan		75.000.000	n.a
	12	Pendidikan dan pelatihan keterampilan bagi pencari kerja	KANTOR LATIHAN KERJA	600.000.000	n.a
	13	Pemanfaatan pekarangan untuk pengembangan pangan	KANTOR KETAHANAN PANGAN	210.750.000	n.a

	14	Pelatihan manajemen pengelolaan koperasi/KUD	DINAS KOPERASI & UKM	343.952.000	n.a
	15	Penyelenggaraan pelatihan kewirausahaan		364.120.000	n.a
	16	Rintisan penerapan teknologi sederhana/manajemen modern pada jenis-jenis usaha koperasi		452.417.550	n.a
	17	Penyelenggaraan pendidikan dan pelatihan tenaga kerja dan masyarakat	BPMD	419.800.000	n.a
	18	Penanganan pasca panen dan pengelolaan pertanian	DINAS PERTANIAN & PETERNAKAN	1.212.361.000	n.a
	19	Pemeliharaan rutin berkala sarana prasarana teknologi pertanian perkebunan tepat guna		4.379.700.000	n.a
	20	Pendistribusian bibit ternak pada masyarakat		1.200.000.000	n.a
	21	Pembinaan kemampuan berbasis teknologi		748.413.000	n.a
	22	Fasilitasi kemudahan perijinan pengembangan usaha	DINAS PERINDUS-TRIAN & PERDAGANG-AN	40.610.250	n.a
	23	Penataan tempat berusaha bagi pedagang kaki lima dan asongan		805.580.250	n.a
	24	Penguatan kemampuan industri berbasis teknologi		1.270.396.500	n.a
	25	Sosialisasi regulasi tentang pengelolaan keuangan daerah	BAGIAN EKONOMI	45.000.000	n.a
	26	Hibah kepada kelompok petani tembakau	BAGIAN KEUANGAN	4.400.000.000	n.a
	27	Penyerapan tenaga kerja melalui padat karya	DINAS SOSIAL, TENAGA KERJA & TRANSMIG-RASI	3.000.000.000	n.a
	28	Kajian kawasan budidaya laut, air payau dan air tawar	DINAS KELAUTAN & PERIKANAN	250.000.000	n.a
JUMLAH				**31.738.090.301**	n.a

Sumber: Biro Perekonomian Sekretariat Daerah Lombok Tengah (2013)(diolah)

n.a = *not available*

LAMPIRAN-10

Anggaran dan Realisasi DBH-CHT Provinsi DI Yogyakarta, 2012

	PROGRAM & SKPD PELAKSANA		ANGGARAN (Rp)	REALISASI (Rp)
A	**PENINGKATAN KUALIATAS BAHAN BAKU**		**1.103.611.500**	**1.101.504.100**
	1	Fasiltiasi LKM/Sarpras hasil komoditas tembakau bukan untuk mendanai LKM, namun LKM sebagai fasilitator	720.000.000	720.000.000
	2	Fasiltiasi sarpras pengolahan lahan dan air	69.559.700	69.559.700
	3	Fasilitasi budi daya tembakau	106.800.000	106.800.000
	4	Pelatihan teknis budidaya perkebunan sesuai GAP	99.479.100	99.151.950
	5	Perlindungan pembenihan varietas unggul/lokal	28.849.200	28.849.200
	6	Sekolah lapang pengolah dan pemasaran hasil perkebunan (SLPPHP)	78.923.500	78.443.250
B	**PEMBINAAN INDUSTRI**		**96.550.000**	**81.947.000**
	1	Sertifikasi registrasi mesin pelinting sigaret	96.550.000	81.947.000
C	**PEMBINAAN LINGKUNGAN SOSIAL**		**3.354.018.700**	**2.900.359.800**
	1	Pelatihan keterampilan usaha bagi masyarakat lingkungan industri hasil tembakau	74.062.000	72.147.000
	2	Koordinasi penilaian langit biru dengan pengadaan alat pemantau asap rokok guna menunjang penetapan kawasan tanpa asap rokok	733.980.000	714.465.500
	3	Penyehatan tempat-tempat umum (TTU) untuk mengeliminasi dampak buruk yang timbul akibat asap rokok	100.938.000	99.065.500
	4	Pengadaan reagen/bahan kimia	1.595.339.300	1.520.515.800
	5	Pengadaan alat-alat kesehatan rumah sakit di BP 4	583.263.400	396.498.000
	6	Pengadaan bahan logistik rumah sakit	266.436.000	97.668.000
D	**SOSIALISASI KETENTUAN CUKAI**		**254.397.000**	**231.423.000**
	1	Sosialisasi ketentuan di bidang cukai tembakau	21.597.000	15.089.000
	2	Identifikasi penggunaan pita cukai sub kegiatan dari sosialisasi ketentuan di bidang cukai	86.250.000	83.212.000
	3	Pembuatan media sosialiasi terkait penegakan cukai ilegal, tayangan sosialisasi di media elektronik untuk menyampaikan ketentuan di bidang cukai kepada masyarakat guna mencegah peredaran cukai ilegal	146.550.000	133.122.000
JUMLAH			**4.808.577.200**	**4.315.233.900**

Sumber: BAPPEDA DI Yogyakarta (2013)(diolah)

LAMPIRAN-11

Anggaran dan Realiisasi DBH-CHT Kabupaten Bantul, 2012

	PROGRAM		SKPD PELAKSANA	ANGGARAN (Rp)	REALISASI (Rp)
A	**PENINGKATAN KUALIATAS BAHAN BAKU**			**540.000.000**	**535.790.850**
	1	Pembuatan pemurnian benih tembakau rakyat	DINAS PERTANIAN & KEHUTANAN	80.000.000	78.500.000
	2	Pengembangan agribisnis tembakau		460.000.000	457.290.850
B	**PEMBINAAN LINGKUNGAN SOSIAL**			**3.583.275.679**	**3.355.184.000**
	1	Pendidikan dan pelatihan keterampilan bagi pencari kerja	DINAS TENAGA KERJA & TRANSMIGRASI	270.800.000	270.319.000
	2	Kegiatan pemanduan dan pembinaan usaha tenaga kerja terdidik		22.414.000	21.774.000
	3	Pembinaan keterampilan masyarakat di lingkungan daerah penghasil tembakau	DINAS PERTANIAN & KEHUTANAN	160.000.000	157.610.000
	4	Pendampingan RAPERDA KDM (Kawasan Dilarang Merokok) pada SKPD dan masyarakat penyusunan Raperda Kawasan Dilarang Merokok	DINAS KESEHATAN	35.000.000	0
	5	Pengkajian pengembangan lingkungan sehat perawatan kesehatan bagi penderita akibat dampak asap rokok bagi petani tembakau		111.250.000	109.663.750
	6	Peningkatan surveillance epidemologi dan penanggulangan wabah screening PPOK pada penderita dampak asap rokok		50.550.679	50.550.000
	7	Fasilitasi sertifikasi laik hygiene sanitasi makanan jajanan di kantin pabrik rokok pelatihan pengamanan pangan siap saji, pengujian sampel makanan, dan pengujian sampel air		31.850.000	31.850.000
	8	Penyediaan fasilitas perawatan kesehatan bagi penderita akibat dampak asap rokok		324.850.000	312.790.000
	9	Promosi kesehatan sosialisasi kawasan tanpa asap rokok		367.830.000	358.018.600
	10	Pencegahan dan penanggulangan penyakit tidak menular penanggulangan penyakit tidak menular akibat dampak asap rokok		194.795.000	191.945.500

	11	Pengadaan perlengkapan ruang pasien RSUD Bantul	DINAS KESEHATAN	895.000.000	892.637.350
	12	Fasilitasi penyelesaian prosedur penyelesaian perselisihan industri pembinaan hubungan industri bagi pekerja pabrik rokok	DINAS TENAGA KERJA & TRANSMIG-RASI	38.500.000	0
	13	Kegiatan Bimtek peraturan perundang-undangan ketenagakerjaan di perusahaan dilaksanakan di perusahaan rokok		159.086.000	157.680.000
	14	Fasilitasi dan pemberdayaan industri kecil	DINAS PERINDUSTRI-AN, PERDA-GANGAN & KOPERASI	850.000.000	761.387.800
B	**SOSIALISASI KETENTUAN CUKAI**			**263.000.000**	**263.000.000**
	1	Pariwara di media massa	BAGIAN HUBUNGAN MASYARAKAT	90.000.000	90.000.000
	2	Sosialisasi cukai lewat kesenian tradisional		75.000.000	75.000.000
	3	Sosialisasi cukai lewat iklan di stasiun televisi		98.000.000	98.000.000
C	**PEMBERANTASAN CUKAI ILEGAL**			**234.281.581**	**162.446.251**
	1	Pemberantasan cukai ilegal	DPPKAD	234.281.581	162.446.251
JUMLAH				**4.620.557.262**	**4.316.421.075**

Sumber: BAPPEDA Kabupaten Bantul (2013)(diolah)

LAMPIRAN-12

Anggaran dan Realiisasi DBH-CHT Kabupaten Sleman, 2012

	PROGRAM		SKPD PELAKSANA	ANGGARAN (Rp)	REALISASI (Rp)
A	**PENINGKATAN KUALIATAS BAHAN BAKU**			**990.000.000**	**948.368.700**
	1	Pengadaan sarpras (sarana dan prasarana) teknologi pertanian/ perkebunan tepat guna	DINAS PERTANIAN, PERIKANAN & KEHUTANAN	350.000.000	323.091.650
	2	Pelatihan penerapan teknologi pertanian/perkebunan modern bercocok tanam		240.000.000	233.185.400
		Penanganan sistem insentif bagi petani/kelompok tani tembakau		40.000.000	32.091.650
		Bantuan permodalan untuk petani tembakau	DPKAD	360.000.000	360.000.000
B	**PEMBINAAN INDUSTRI**			**40.000.000**	**37.978.000**
		Fasilitasi kerjasama kemitraan industri mikro, kecil dan menengah dengan swasta	DINAS PERINDUSTRIAN, PERDAGANGAN & KOPERASI	40.000.000	37.978.000
C	**PEMBINAAN LINGKUNGAN SOSIAL**			**2.311.000.000**	**2.196.419.000**
	1	Pelatihan peningkatan keterampilan teknologi bagi IK (industri kecil)/IRT (industri rumah tangga) di lingkungan pabrik rokok	DINAS PERINDUSTRIAN, PERDAGANGAN & KOPERASI	255.000.000	247.564.500
	2	Pendampingan manajemen usaha bagi industri kecil di sekitar pabrik rokok		45.000.000	40.960.000
	3	Pengadaan sarana dan prasarana rawat inap TB paru RSUD Sleman	DINAS KESEHATAN	2.011.000.000	1.907.894.500
JUMLAH				**3.341.000.000**	**3.182.765.700**

Sumber: BAPPEDA Kabupaten Sleman (2013)(diolah)

الإدارة العالمية للجمعية
N U
نهضة العالم
١٣٤٤
1926

PENULIS

Gugun El Guyanie, lahir di Pati Jawa Tengah, 1 Maret 1985. Menyelesaikan S1 di Fakultas Syariah Jurusan Hukum Pidana Islam Universitas Islam Negeri (UIN) Sunan Kalijaga serta Fakultas Hukum Universitas Cokroaminoto, Yogyakarta, kemudian S2 Hukum Tata Negara di Universitas Gajah Mada (UGM), Yogyakarta. Aktif di Lembaga Penyuluhan dan Bantuan Hukum (LPBH) PWNU DIY. Pernah menjadi peneliti Kantata Research Indonesia, Jakarta; Indonesia Berdikari Jakarta; Pusat Kajian Konstitusi serta Badan Penelitian dan Pengembangan Fakultas Hukum UGM, Yogyakarta. Aktif menulis di berbagai jurnal ilmiah dan media massa lokal dan nasional. Menjadi narasumber berbagai seminar dan fasilitator berbagai pelatihan organisasi kemasyarakatan dan organisasi kepemudaan di seluruh Indonesia.

Hifdzil Alim, lahir di Banyuwangi, 16 Januari 1984. Lulus S1 Fakultas Hukum UGM dan S2 Hukum Tata Negara UGM, Yogyakarta. Menjadi peneliti Pusat Kajian Anti Korupsi (PUKAT) Fakultas Hukum UGM. Penulis produktif di media *Kompas*, *Tempo*, *Suara Merdeka*, *Kedaulatan Rakyat*, *Seputar Indonesia*, dan lain-lain. Menjadi narasumber berbagai seminar nasional dan lokakarya hukum dan anti korupsi yang diselenggarakan oleh pemerintah pusat, pemerintah daerah, dan lembaga legislatif (MPR-RI, DPD-RI, dan DPRD). Aktif juga di LPBH PWNU DIY.

Pradnanda Berbudy, SH, MH. Lahir di Jakarta, 21 Januari 1982. Lulus sarjana hukum dari Universitas Islam Indonesia tahun 2005, kemduian mengikuti studi magister (S2) ilmu hukum di universitas yang sama dan lulus pada tahun 2010. Karirnya sebagai pengacara mendampingi kasus-kasus kaum marjinal dimulai sejak tahun 2007, namun baru resmi sebagai advokat pada tahun 2012. Selain hobi membaca buku dari berbagai disiplin ilmu, khususnya sosiologi dan antropologi, ia juga menyenangi film-film dokumenter.

Badruddin, lahir di Kota Kretek Kudus, Jawa Tengah, 15 Agustus 1978. Menyelesaikan S1 di UIN Sunan Kalijaga dan Pasca Sarjana UGM, Yogyakarta. Beberapa pengalaman penelitian, antara lain, Research Grant of Gadjah Mada University (2010), "The Optimization of Performance of Regional Intelligence Community (Komunitas Intelejen Daerah/KOMINDA) in Managing the Problem of Terrorism: A Field Study in Ciamis, West Java"; Joint Research of PSAP (Centre for Asia Pacific Studies), Gadjah Mada University (2011), "The Problems with Implementation: The Case of Local AIDS Commission and HIV/

AIDS NGOs in Yogyakarta".

Ibi Satibi, Lahir di Majalengka, 10 September 1977. Menempuh pendidikan terakhir pada Program Pasca Sarjana Universitas Gadjah Mada dan UIN Sunan Kalijaga, Yogyakarta. Saat ini mengajar di IAIN Syekh Nurjati, Cirebon, dan aktif pada kegiatan Indonesia Berdikari, Jakarta.

Nody Arizona, lahir di Kediri, Jawa Timur, 20 Agustus 1987. Menyelesaikan S1 di Fakultas Ekonomi Universitas Jember. Semasa kuliah aktif melakukan kajian ekonomi dan aktivis di Lembaga Pers Mahasiswa Ekonomi (LPME), *Ecpose*, Fakultas Ekonomi Universitas Jember.

UNIVERSITAS ISLAM NEGERI

SUNAN KALIJOGO

YOGYAKARTA – INDONESIA

IRONI
CUKAI TEMBAKAU

Karut-marut Hukum & Pelaksanaan
Dana Bagi Hasil Cukai Hasil Tembakau
di Indonesia

Semua bermula dari pengertian yang tidak jernih tentang apa itu cukai. Kemudian berlanjut di tingkat tafsir yang dilakukan secara manasuka oleh pengambil kebijakan, dan berhilir pada karut-marut di tingkat implementasi, termasuk penyalahgunaan dana tersebut dan tentu saja menyimpan potensi korupsi. Semakin rumit lagi karena adanya dominasi rezim kesehatan di wilayah yang tidak seharusnya dimasuki.

Buku ini merupakaan hasil penelitian dengan telaah mendalam atas kajian kebijakan dan investigasi yang jeli di tingkat lapangan tentang implementasi Dana Bagi Hasil-Cukai Hasil Tembakau (DBH-CHT). Penelitian ini dilakukan oleh tim kerja dengan latar-belakang keahlian yang berbeda sehingga kompleksitas persoalan DBH-CHT bisa dibuka lapis demi lapis, sudut demi sudut. Sebuah hasil penelitian yang akan menjernihkan persoalan, dan semoga mampu mengetuk kesadaran para pembaca atas sebuah persoalan yang sepertinya sengaja disimpan di laci tinggi agar kita semua tidak mampu mengambilnya.

INDONESIA
BERDIKARI

PT. INDONESIA BERDIKARI
Jl. Tebet Timur Dalam IJ No. 21
Tebet, Jakarta Selatan 12820
(021) 83782071